

monografías

ALTA CALIDAD EN
INVESTIGACIÓN
JURÍDICA



tirant
lo blanch

FRANCISCO JAVIER MATIA PORTILLA
PAULA ROBLEDO SILVA

Directores

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

MECANISMOS DE CUMPLIMIENTO
E INFORMES NACIONALES

**LA CORTE INTERAMERICANA
DE DERECHOS HUMANOS
MECANISMOS DE CUMPLIMIENTO
E INFORMES NACIONALES**

COMITÉ CIENTÍFICO DE LA EDITORIAL TIRANT LO BLANCH

MARÍA JOSÉ AÑÓN ROIG
*Catedrática de Filosofía del Derecho de la
Universidad de Valencia*

ANA CAÑIZARES LASO
*Catedrática de Derecho Civil
de la Universidad de Málaga*

JORGE A. CERDIO HERRÁN
*Catedrático de Teoría y Filosofía de
Derecho. Instituto Tecnológico
Autónomo de México*

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
*Ministro en retiro de la Suprema Corte de Justicia
de la Nación y miembro de El Colegio Nacional*

EDUARDO FERRER MAC-GREGOR POISOT
*Presidente de la Corte Interamericana
de Derechos Humanos.
Investigador del Instituto de
Investigaciones Jurídicas de la UNAM*

OWEN FISS
*Catedrático emérito de Teoría del Derecho de la
Universidad de Yale (EEUU)*

JOSÉ ANTONIO GARCÍA-CRUCES GONZÁLEZ
*Catedrático de Derecho Mercantil
de la UNED*

LUIS LÓPEZ GUERRA
*Catedrático de Derecho Constitucional de la
Universidad Carlos III de Madrid*

ÁNGEL M. LÓPEZ Y LÓPEZ
*Catedrático de Derecho Civil de la
Universidad de Sevilla*

MARTA LORENTE SARIÑENA
*Catedrática de Historia del Derecho de la
Universidad Autónoma de Madrid*

JAVIER DE LUCAS MARTÍN
*Catedrático de Filosofía del Derecho y Filosofía
Política de la Universidad de Valencia*

VÍCTOR MORENO CATENA
*Catedrático de Derecho Procesal
de la Universidad Carlos III de Madrid*

FRANCISCO MUÑOZ CONDE
*Catedrático de Derecho Penal
de la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla*

ANGELIKA NUSSBERGER
*Jueza del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.
Catedrática de Derecho Internacional de la
Universidad de Colonia (Alemania)*

HÉCTOR OLASOLO ALONSO
*Catedrático de Derecho Internacional de la
Universidad del Rosario (Colombia) y
Presidente del Instituto Ibero-Americano de
La Haya (Holanda)*

LUCIANO PAREJO ALFONSO
*Catedrático de Derecho Administrativo de la
Universidad Carlos III de Madrid*

TOMÁS SALA FRANCO
*Catedrático de Derecho del Trabajo y de la
Seguridad Social de la Universidad de Valencia*

IGNACIO SANCHO GARGALLO
*Magistrado de la Sala Primera (Civil) del
Tribunal Supremo de España*

TOMÁS S. VIVES ANTÓN
*Catedrático de Derecho Penal de la
Universidad de Valencia*

RUTH ZIMMERLING
*Catedrática de Ciencia Política de la
Universidad de Mainz (Alemania)*

Procedimiento de selección de originales, ver página web:

www.tirant.net/index.php/editorial/procedimiento-de-seleccion-de-originales

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS MECANISMOS DE CUMPLIMIENTO E INFORMES NACIONALES

FRANCISCO JAVIER MATIA PORTILLA
PAULA ROBLEDO SILVA

Directores

JUANA INÉS ACOSTA LÓPEZ
PAOLA ANDREA ACOSTA-ALVARADO
JANEYRI BOYER CARRERA
CINDY ESPITIA MURCIA
CECILIA MORA-DONATTO
PAULA ROBLEDO SILVA
HUMBERTO A. SIERRA PORTO



MINISTERIO
DE ECONOMÍA, INDUSTRIA
Y COMPETITIVIDAD



tirant lo blanch
Valencia, 2020

Copyright © 2020

Todos los derechos reservados. Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética, o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación sin permiso escrito de los autores y del editor.

En caso de erratas y actualizaciones, la Editorial Tirant lo Blanch publicará la pertinente corrección en la página web www.tirant.com.

Libro financiado por el Proyecto de investigación DER2016-75993-P, España ante Europa: retos nacionales en materia de derechos humanos (30/12-2016-29/12/2020), concedido por el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad y con financiación de la Agencia Estatal de Investigación y de fondos FEDER. Ha contado con la colaboración del Instituto de Estudios Europeos de la Universidad de Valladolid.

Dentro del control de los originales de libros de la Editorial Tirant lo Blanch, hemos establecido, además de los protocolos editoriales habituales, el sometimiento de estos a revisión ex ante por parte de dos pares académicos expertos. Este procedimiento redundará en la idoneidad de las obras que finalmente serán publicadas.

© VV.AA.

© TIRANT LO BLANCH
EDITA: TIRANT LO BLANCH
C/ Artes Gráficas, 14 - 46010 - Valencia
TELF.: 96/361 00 48 - 50
FAX: 96/369 41 51
Email: tlb@tirant.com
www.tirant.com
Librería virtual: www.tirant.es
ISBN: 978-84-1336-943-3
MAQUETA: Tink Factoría de Color

Si tiene alguna queja o sugerencia, envíenos un mail a: atencioncliente@tirant.com. En caso de no ser atendida su sugerencia, por favor, lea en www.tirant.net/index.php/empresa/politicas-de-empresa nuestro procedimiento de quejas.

Responsabilidad Social Corporativa: <http://www.tirant.net/Docs/RSCTirant.pdf>

Índice

<i>Introducción</i>	11
---------------------------	----

Reflexiones sobre los mecanismos interamericanos para el cumplimiento de las órdenes contenciosas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Perspectivas de evolución y retos

Humberto A. Sierra Porto

I. Introducción.....	15
II. El control de convencionalidad y la incorporación de estándares internacionales en el derecho interno.....	16
III. Algunas reflexiones sobre la relación entre la elaboración de las Sentencias de la Corte IDH y su impacto.....	24
IV. Reparaciones que ordena la Corte IDH y la obligatoriedad de su cumplimiento	27
V. La competencia de la Corte IDH para supervisar sus sentencias.....	30
VI. Algunas reflexiones adicionales sobre la supervisión de cumplimiento de sentencias de la Corte IDH	39
VII. Referencias.....	42

El rol de las instituciones nacionales de derechos humanos como órganos interamericanos coadyuvantes

Paula Robledo Silva

I. El papel del juez interamericano en el ICCAL.....	47
II. Las instituciones nacionales de derechos humanos	51
III. El potencial de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de cara a coadyuvar el trabajo de la Corte Interamericana	54
1. Cooperación con la Corte Interamericana de Derechos Humanos	55
2. Investigación de los hechos que son llevados ante la Corte Interamericana	58
3. Monitoreo de la situación de los derechos humanos y el cumplimiento de las decisiones de la Corte Interamericana	59
4. Promoción y divulgación de los estándares interamericanos desarrollados por la Corte Interamericana dentro del escenario nacional	61
5. Participación activa en el diseño e implementación de políticas públicas que tienen en cuenta los estándares interamericanos desarrollados por la Corte Interamericana	62
IV. A modo de conclusión.....	63
V. Referencias.....	65

Brasil

Paola Andrea Acosta-Alvarado

I. Introducción.....	69
II. Quince años de historia contenciosa.....	69
III. Las órdenes interamericanas a Brasil en el marco de los casos contenciosos y su estado de cumplimiento	75
IV. Conclusiones	78
V. Referencias.....	81

Colombia

Juana Inés Acosta López
Cindy Espitia Murcia

I. Introducción.....	83
II. Colombia ante la CorteIDH: un balance general	87
III. Los mecanismos adoptados por Colombia: antecedentes, desarrollo y principales retos	92
1. Un trabajo interinstitucional	93
2. Seguridad jurídica para las víctimas	96
2.1. La Ley 288 de 1996: antecedentes, desarrollo y retos.....	97
2.2. Cumplimiento de las reparaciones ordenadas por la Corte IDH	101
3. Evaluación y monitoreo	102
IV. El estado de cumplimiento de las sentencias de la CorteIDH.....	103
1. Reparaciones con un grado alto de dificultad.....	105
1.1. Obligación de investigar, juzgar y sancionar:.....	105
1.2. Garantías para el regreso de los desplazados: seguridad y vivienda	107
1.3. Identificación de víctimas ejecutadas y desaparecidas.....	108
1.4. Tratamiento médico y psicológico.....	109
2. Reparaciones con un grado medio de dificultad	110
2.1. Actos conmemorativos y difusión de estos	111
2.2. Actos públicos de reconocimiento de responsabilidad.....	112
2.3. Protección de operadores de justicia, víctimas y familiares.....	113
2.4. Frente a otras medidas de reparación de satisfacción y garantías de no repetición.....	114
3. Reparaciones con un grado bajo de dificultad	117
3.1. Publicación de la sentencia.....	117
3.2. Brindar oportunidades laborales a las víctimas y sus familiares	118
3.3. Indemnización	118
V. Balance y conclusiones	119

1. En relación con el marco institucional y legal creado por Colombia para dar cumplimiento a las órdenes proferidas por Tribunales Internacionales	120
2. El balance del cumplimiento de Colombia de las órdenes proferidas por la CorteIDH	122
2.1. En relación con las medidas de reparación con un grado de dificultad alto	123
2.2. En relación con las medidas de reparación con un grado de dificultad medio	124
2.3. En relación con las medidas de reparación con un grado de dificultad bajo	125
3. Observaciones y conclusiones sobre el balance.....	125
VI. Bibliografía	127

México

Cecilia Mora-Donatto

I. Introducción.....	131
II. La importancia del Sistema Interamericano: Los derechos protegidos y el <i>rol</i> de la Comisión y de la Corte. Breves referencias.....	133
1. Derechos protegidos.....	133
2. Sujetos legitimados para la presentación de denuncias o quejas ante la Comisión Interamericana	134
2.1. Requisitos de admisión de las peticiones	135
3. La Corte Interamericana y sus competencias	136
3.1. Aceptación de la jurisdicción contenciosa de la Corte	136
3.2. Algunos aspectos procesales.....	137
3.3. La sentencia	137
3.4. Jurisdicción consultiva	138
III. Asuntos contenciosos en los que el Estado mexicano ha sido enjuiciado	138
1. El caso Campo Algodonero	141
2. El juicio Rosendo Radilla	147
3. Los asuntos de Valentina Rosendo Cantú vs. México e Inés Fernández Ortega vs. México	149
4. El litigio de Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel.....	154
5. La sentencia que recayó al asunto de Nitza Paola Alvarado Espinoza	156
6. El litigio de San Salvador Atenco.....	159
IV. Casos de homologación de Acuerdos de Solución Amistosa en los que México fue parte	167
V. El recuento. Algunos datos relevantes de las Sentencias de la Corte Interamericana	171

1. Número de sentencias, derechos violados y entidades federa- tivas donde se han sucedido los hechos juzgados por la Corte Interamericana	171
2. Resolutivos reiterados y temas sensibles juzgados en las senten- cias emitidas por el Tribunal interamericano	175
VI. Reflexiones finales	176

Perú

Janeyri Boyer Carrera

I. INTRODUCCIÓN.....	179
II. El contexto.....	179
III. Los derechos más conculcados POR EL ESTADO PERUANO	184
IV. Las reparaciones.....	186
1. ¿Qué es reparar para el Sistema Interamericano de Derechos Humanos?.....	186
2. Las reparaciones ordenadas por la Corte IDH en sus sentencias contra el Perú	187
3. El cumplimiento de las reparaciones.....	190
3.1. Medidas con un mayor nivel de cumplimiento.....	191
3.2. Medidas pendientes de cumplimiento	192
3.3. La medida sobre investigar los hechos y sancionar a los responsables.....	193
3.4. El reconocimiento por el Estado peruano de la desapari- ción forzada como tipo penal.....	195
3.5. El pago de indemnizaciones	196
3.6. Las medidas de reparación relacionadas con la prestación de servicios de salud a las víctimas.....	197
4. Los emblemáticos casos Barrios altos y Cantuta.....	198
4.1. Los decretos antiterroristas	200
4.2. Las leyes de amnistía.....	200
4.3. La evaluación del Indulto a Alberto Fujimori por razones humanitarias.....	201
V. Criterios relevantes de la Corte Interamericana de Derechos Hum- anos y su adopción en el derecho interno	202
1. El derecho a la integridad de los familiares de las víctimas es vulnerado cuando el Estado no investiga eficazmente la desapa- rición.....	202
2. La construcción del Derecho a la verdad.....	203
3. El control de constitucionalidad o de convencionalidad de las decisiones de los organismos constitucionales	205
4. La definición del concebido	207
VI. Reflexiones finales	209
VII. Bibliografía	210
VIII. Anexos	213

Introducción

A menudo olvidamos que el Derecho, como ciencia social que es, está al servicio de una comunidad que tiene una cultura social, política y ética que forma parte de un patrimonio inmaterial pero fundamental. De ahí que puedan hacerse valoraciones de hechos ocurridos siglos atrás con categorías actuales, antes inexistentes. O que se introduzcan en nuestros ordenamientos instrumentos procedentes de otros países con sistemas políticos y culturales diferentes de los nuestros. Todo ello acaba generando más inconvenientes que ventajas. Lo cierto es que en ambos casos se está haciendo una traslación indebida —histórica o comparada— de realidades distintas que no pueden ser asimiladas.

Esto no quiere decir, claro ésta, que el examen de la historia o el Derecho comparado sea inútil, sino, más bien, lo contrario. En lo que ahora interesa, el Derecho comparado nos permite analizar cómo países de nuestro entorno afrontan nuevos problemas que también sufrimos nosotros. Asimismo, nos ayuda a entender que los ordenamientos constitucionales están vivos y en constante transformación, así como a tratar de adivinar cuál es la evolución que pueden presentar algunas de sus instituciones (como los derechos sociales, los nuevos derechos, o la idea del buen gobierno, entre otras). Y esta utilidad es especialmente visible en un mundo cada vez más globalizado, en el que la influencia cultural (en sentido amplio) es, cada vez, más patente.

Buena prueba de estas afirmaciones la encontramos en algunas publicaciones previas vinculadas con el Proyecto estatal de investigación DER2016-75993-P, *España ante Europa: retos nacionales en materia de derechos humanos* (30/12-2016-29/12/2020), concedido por el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad y con financiación de la Agencia Estatal de Investigación. En *Informes nacionales europeos sobre el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: Alemania, España, Francia, Italia y Polonia* (978-84-9190-258-5, 2018), se ponían de manifiesto las peculiaridades que presentan los distintos modelos estatales de derechos fundamentales, aunque todos ellos sirvan, como no puede ser de otra manera, a la libertad y la igualdad. En *Estudios sobre la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el derecho a un proceso público* (978-84-1313-362-1,

2019), se explica cómo algunas manifestaciones del derecho a la tutela judicial efectiva en España tienen su origen en la influencia recibida de la jurisprudencia del Tribunal de Estrasburgo sobre el derecho a un proceso debido. Y en *De la intimidación a la vida privada y familiar. Un derecho en construcción* (978-84-1336-352-3) puede apreciarse la profunda evolución que ha experimentado, entre nosotros, el derecho a la intimidad. Es especialmente relevante, en este sentido, lo acaecido en Irlanda tras la promulgación de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que Graciela López de la Fuente examina en la última obra citada, porque evidencia que nuestra cultura constitucional evoluciona con rapidez.

Por esta razón tiene sentido que el Proyecto de Investigación dedicara un libro a lo que está ocurriendo en Hispanoamérica, ya que sus Estados constitucionales se encuentran en una situación parecida a la nuestra. Aunque todos los ordenamientos examinados en esta obra cuentan con sistemas estatales de protección de los derechos constitucionalmente garantizados, han optado por vincularse, también, a un tribunal internacional en materia de derechos humanos. Aludimos a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Es verdad que existen algunas diferencias notables entre los Tribunales de Estrasburgo y de San José, tanto en lo que atañe a su composición como a su funcionamiento. Pero, pese a tales singularidades, parecía interesante que el proyecto abordara un trabajo de investigación sobre la influencia de la Corte de San José en los sistemas nacionales de derechos, trabajo que sería paralelo al realizado con algunos Estados europeos, al que acabamos de referirnos.

A tal fin, nos embarcamos en la organización de un evento científico más ambicioso, con la colaboración de Paula Robledo, Defensora delegada para asuntos constitucionales y legales de Colombia. Así, el 23 de agosto se celebró el *Seminario internacional sobre el cumplimiento de las Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en perspectiva comparada* en la Universidad El Externado de Colombia. Debemos mostrar aquí nuestro agradecimiento a los ponentes que participaron en el Seminario, en el que se analizaron los mecanismos para el cumplimiento de las Sentencias, algunos informes nacionales y una conferencia de clausura. Debemos agradecer la participación en este Seminario de Jorge Ernesto Roa, Mariela Morales,

Edgar Corzo, Luis Efrén Ríos, Luis Delgado e Irene Spigno. Todos ellos contribuyeron con sus conocimientos y reflexiones al éxito de la empresa.

Especial reconocimiento debemos mostrar a las personas que, además de intervenir en el Seminario, enriquecen hoy con sus aportaciones esta obra. Hemos mantenido una primera parte general, sobre mecanismos para el cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana, que incluyen los trabajos de Humberto Sierra, Magistrado de la Corte Interamericana y amigo desde hace muchos años, y de Paula Robledo, a la que ya se ha hecho referencia. Mientras que el doctor Sierra examina los mecanismos interamericanos para el cumplimiento de las órdenes contenciosas de la Corte de San José, la doctora Robledo analiza el rol de las instituciones nacionales en esta misma tarea compartida.

Los Informes nacionales han sido elaborados por Paola Andrea Acosta-Alvarado (Brasil), Juana Inés Acosta López y Cindy Espitia Murcia (Colombia), Cecilia Mora-Donatto (México) y Janeyri Boyer Carrera (Perú). Como ya se ha indicado, esta parte de la obra adquiere un especial relieve si se comparan sus conclusiones con las obtenidas en el volumen colectivo previamente publicado, *Informes estatales europeos sobre el Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, en el que se examina la situación en Alemania, España, Francia, Italia y Polonia.

Aunque nuestro agradecimiento se extiende a todos los autores que participan en la presente obra, debemos mostrar una gratitud especial a las personas que, sin ser miembros del proyecto de investigación, colaboran con el mismo, como Paola Andrea Acosta, Juan Inés Acosta, Cindy Espitia y Humberto Sierra. También a todas las personas y entidades que nos han ayudado a organizar y celebrar el Seminario en el Externado, en particular a Magdalena Correa, responsable del área de Derecho Constitucional de la citada Universidad.

Creemos que el volumen que ahora se entrega a la imprenta tiene un interés evidente en los países hispanoamericanos, pero que su lectura será igualmente útil en Europa y, sobre todo, en nuestro país, que ha reformado en fechas relativamente recientes el recurso de revisión para facilitar la eventual ejecución de resoluciones del

Tribunal de Estrasburgo. Por eso nos ha parecido oportuno publicar este volumen simultáneamente en ambos continentes, contando para ello con la necesaria complicidad de la Editorial Tirant Lo Blanch, que agradecemos sinceramente.

En Madrid, a cuatro de noviembre de dos mil diecinueve

Francisco Javier Matia Portilla

Reflexiones sobre los mecanismos interamericanos para el cumplimiento de las órdenes contenciosas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Perspectivas de evolución y retos¹

HUMBERTO A. SIERRA PORTO

Juez de la Corte Interamericana y profesor de derecho Coconstitucional de la Universidad Externado

I. INTRODUCCIÓN

En primer lugar, quiero expresar mi agradecimiento a las personas que se encuentran aquí presentes en esta actividad, particularmente a las personas representantes de la Universidad de Valladolid, así como a todos los demás amigos mexicanos y peruanos que aquí nos acompañan.

El objetivo de esta conferencia de cierre es esencialmente realizar unas reflexiones generales sobre algunas de las dificultades, perspectivas de evolución y tendencias en relación con la competencia de supervisión de cumplimiento de sentencias que realiza la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la “Corte IDH” o “el Tribunal”), aprovechando para ello muchos de los elementos que se han expresado en esta actividad.

Para dicho propósito es fundamental referirse, en primer lugar, al impacto y eficacia jurídica de las decisiones de la Corte IDH en nuestro contexto regional. ¿Qué podemos señalar sobre este particular? En primer lugar, que no obstante las muchas dificultades que a lo largo de este seminario se han puesto de manifiesto, yo no dejo de

¹ El presente texto corresponde a la transcripción de la conferencia de cierre pronunciada el 23 de agosto de 2019 en la clausura del Seminario “*El cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en perspectiva comparada*” en el Departamento de Derecho Constitucional, de la Universidad Externado de Colombia.

maravillarme de la trascendencia que tiene el trabajo del Tribunal interamericano en nuestros países. Como Tribunal, hemos tenido la oportunidad de visitar a nuestras contrapartes regionales, tanto el Tribunal Europeo de Derechos Humanos como la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y dichas experiencias han puesto de manifiesto que, aun siendo la Corte IDH el tribunal regional con menos presupuesto y una producción comparativamente no muy alta de sentencias, sin duda es el que más impacto tiene.

Dicha trascendencia reside en que nuestro trabajo tiene una gran divulgación que, además, ha generado una serie de principios y lenguaje común que se está traduciendo en una especie de derecho común entre nuestros países latinoamericanos. Esto se puede observar, por ejemplo, en los foros de derecho o en encuentros judiciales. Usualmente dichos eventos se organizan alrededor de algún tema desarrollado en la jurisprudencia de la Corte IDH como punto de partida, para luego realizar los aportes, comentarios y críticas respectivas. Es decir, el debate jurídico que se está generando en nuestra región en el ámbito de los derechos humanos se realiza, en buena parte, alrededor del lenguaje y categorías desarrolladas en la jurisprudencia del Tribunal. Esto es de una gran importancia.

El otro aspecto es que a través de la Corte IDH y de su jurisprudencia no solamente estamos hablando un lenguaje común, sino que también estamos construyendo una manera común de enfocar y resolver los problemas en materia de derechos humanos. ¿Cómo se ha logrado esto? Para ser un poco más concreto, el punto inicial y el principal impacto del sistema interamericano de derechos humanos, está dado por la figura del control de convencionalidad.

II. EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD Y LA INCORPORACIÓN DE ESTÁNDARES INTERNACIONALES EN EL DERECHO INTERNO

El control de convencionalidad es el punto de inflexión —un momento copernicano— en la manera de entender el derecho en la región. En su definición más simple puede entenderse como la incorporación del derecho internacional en el derecho interno. O bien, dicho de otra manera, el control de convencionalidad es el mecanismo me-

diante el cual, en el área de los derechos humanos, se incorporan las categorías del derecho internacional de los derechos humanos, junto con las fuentes del derecho interno, para resolver casos concretos². Esta es la integración que se hace. Pero todavía más: a través del control de convencionalidad, que se refiere y es construido por la Corte IDH a propósito de los temas interamericanos, en el resto de áreas del derecho —tales como derecho penal, derecho civil o derecho laboral, entre otros— la metodología utilizada para incorporar y utilizar las fuentes del derecho internacional en el derecho interno es la que se utiliza, con criterios de analogía o con criterios simple y llanamente ejemplificativos. Es decir, la manera como se está haciendo la incorporación del derecho internacional —en general— en el derecho interno pasa por el modelo del control de convencionalidad.

Los modelos de incorporación del derecho internacional en el derecho interno son las maneras en que se integra el sistema interamericano en el derecho interno. ¿Qué tenemos en nuestra región? En primer lugar, el uso del bloque de constitucionalidad. A través de esta figura se está incorporando la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención Americana” o “la Convención”) y la jurisprudencia de la Corte IDH en los ordenamientos jurídicos internos. Por ejemplo, en Colombia la jurisprudencia de la Corte IDH y los derechos de la Convención Americana son parte integrante de la Constitución. Por tanto, al momento de aplicar la Constitución

² Respecto de la evolución del concepto de control de convencionalidad en la jurisprudencia de la Corte IDH ver, *inter alia*: *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 124; *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C No. 158, párr. 128; *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párr. 225; *Caso Gelman Vs. Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de marzo de 2013, Considerando 66; *Caso Liakat Ali Alibux Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de enero de 2014. Serie C No. 276, párr. 124, y *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21, párr. 31.

colombiana se están aplicando las fuentes del sistema interamericano (el *corpus iuris* interamericano) como bloque.

También se están utilizando otros mecanismos, tales como el mecanismo de asimilación del sistema de fuentes del derecho internacional en el derecho interno. Cada uno de nuestros países tiene una lógica de fuentes: fuentes principales, fuentes subsidiarias, criterios auxiliares de interpretación o la denominación respectiva que se le quiera dar. Esto lleva a que surjan diversos interrogantes, tales como: ¿qué valor tiene la jurisprudencia de la Corte IDH? ¿Qué valor tienen las normas del Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo? ¿Qué valor tienen las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos? ¿Qué valor tiene una decisión del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas? Para resolver ese tipo de interrogantes se está utilizando una técnica muy sencilla, que es hacer una argumentación en la cual se asimila la fuente del derecho internacional a una de las fuentes del derecho interno y, a partir de allí, se hace la reflexión de cómo aplicarla.

Otro elemento para incorporar estándares internacionales en el derecho interno es la utilización de la hermenéutica jurídica: el principio *pro persona*, el principio de interpretación sistemática o el principio de interpretación conforme. En ese tipo de criterios se combina el derecho internacional con el derecho interno y se ofrecen distintas alternativas de solución. Por ejemplo, una opción podría ser que cuando del derecho interno surjan distintas alternativas de aplicación para un caso concreto, se deberá optar por aquella que sea más acorde con la finalidad de la Convención Americana y la jurisprudencia de la Corte IDH. La jurisprudencia se convierte en un *telos*. O bien, otra opción podría ser que cuando existan interpretaciones nacionales e interpretaciones derivadas del derecho internacional, debe preferirse aquella que sea más acorde al derecho interno. En fin, hay distintas alternativas y cada país, dependiendo de su sistema de fuentes, aplica control de convencionalidad cuando incorpora la convención y la jurisprudencia en el proceso de interpretación aplicación de su derecho interno.

También debe resaltarse que el control de convencionalidad no es uno solo: hay una versión mexicana del control de convencionalidad, una versión colombiana y así sucesivamente. ¿Por qué? Porque, por

un lado, hay unos criterios generales que establece la Corte IDH y, por otro lado, hay diversos diseños del sistema de fuentes del derecho en cada uno de los países de la región. Por tanto, la incorporación del derecho internacional de los derechos humanos en los ordenamientos jurídicos internos obliga la utilización del *corpus iuris* interamericano, pero la manera en que esto se haga y cómo se utilice es diferente. En este sentido, que dicho *corpus iuris* sea vinculante y obligatorio no significa que sea jerárquicamente superior en el ordenamiento interno. Cada país tiene unos mecanismos diferentes para utilizarlo.

Asimismo, el control de convencionalidad impone una consecuencia que también es necesaria remarcar. ¿Cuál es esa? Existe una crítica en algunos sectores de que la jurisprudencia de la Corte IDH ya no es tan progresista como antes. Al margen de la discusión sobre que es progresista o regresivo, esto tiene una explicación técnica. Antes de que existiera el control de convencionalidad, simple y llanamente la Corte incluía en la parte motiva de la Sentencia todo tipo de estándares y argumentaciones que tenían como propósito una aplicación más pedagógica del régimen jurídico de cada uno de los derechos lo más amplio posible, porque tenían valor diferente para los Estados. Pero, hoy en día, una Sentencia de la Corte emitida, por ejemplo, para un caso mexicano, no es relevante únicamente para México, sino que incluye estándares que tienen que ser compatibles para ser utilizados en otros países. En razón de ello, no se puede decir cualquier cosa de un derecho porque el estándar debe ser compatible para la región, con lo cual tiene que hacerse una especie de estudio de derecho comparado en cada uno de los casos.

Como ejemplo de lo anterior se puede destacar e intenso debate que se está dando en México sobre la pertinencia de utilizar las Fuerzas Armadas, el ejército, en el mantenimiento del orden público interno y la diferente percepción que se tiene de este mismo mecanismo en países como Colombia, donde la experiencia en materia de impacto en la situación de derechos humanos no conduce a la misma percepción sobre la pertinencia de utilizar este mecanismo.

En esta misma línea: ¿qué significa la expresión “garantías institucionales”? Su significado no es el mismo en un país que en otro, por lo que es necesario tener muchísimo cuidado con el uso del lenguaje. Como se mencionaba inicialmente en esta actividad, los conceptos

del derecho constitucional en Europa no son los mismos que utilizamos aquí. El significado que le damos a determinados conceptos es diferente muchas ocasiones e incluso contrario en otras. Esto mismo pasa, con sutilezas, en los ordenamientos jurídicos de cada uno de los países del sistema interamericano. Por tanto, la utilización del lenguaje, la prudencia, el no extendernos a la hora de utilizar todo tipo de categorías o estándares, y la redacción más acotada en la redacción de decisiones por parte de la Corte IDH es un imperativo si lo que se pretende es mayor pertinencia y un efecto que vaya más allá del país que es parte en la decisión concreta. Es un problema del alcance del estándar que se pueda dar en un momento dado.

Por tanto, el control de convencionalidad hace que hoy en día el impacto, la importancia y el valor normativo que se le están dando a los estándares que establece la Corte IDH, convierta a los tribunales constitucionales y las cortes supremas en nuestros principales interlocutores, con toda una serie de implicaciones que ustedes se puedan imaginar.

Otro aspecto que quiero compartir con ustedes respecto al impacto y efecto de las sentencias es una peculiaridad bien interesante. Ya sabemos todos que en materia de derecho internacional —y la Corte IDH no es la excepción— el valor, la eficacia y la aplicación de los estándares desarrollados en las sentencias depende más del carácter moral, de la validez y de la corrección del trabajo; que éste último sea comprendido como lo justo y lo correcto por toda la comunidad. Esto es más importante que la existencia de un cuerpo coercitivo o una policía que obligue a que se cumplan las decisiones del Tribunal interamericano.

Un hecho muy interesante es que el efecto de las Sentencias de la Corte IDH no se puede entender única y exclusivamente respecto de los países que son condenados; es más, en muchas ocasiones se presenta una paradoja y es que si bien las obligaciones internacionales establecidas para un Estado en un caso concreto no tienen un cumplimiento inmediato o el mismo se distiende en el tiempo por distintos motivos, ese estándar termina siendo aplicado y respetado por otros Estados que no necesariamente son ese que ha sido condenado.

Como ejemplo de lo anterior se puede tomar en consideración el caso del que ahora estábamos hablando relativo a los derechos de

nacionalidad para los niños venezolanos que se acaban de conceder en el Estado Colombiano. Este es un estándar que se aplicó para República Dominicana³, en donde se ha generado una crisis interna y a la fecha no se ha cumplido con la Sentencia de la Corte IDH⁴. Sin embargo, en otro país donde se han dado las condiciones sociológicas y políticas adecuadas, inmediatamente se ha aprehendido ese estándar elaborado para una situación de otro Estado. En razón de lo anterior, los estándares de la Corte IDH y la eficacia de sus sentencias no puede ser vista exclusivamente desde la perspectiva del cumplimiento del país hacia el que es dirigido. El estudio de esta perspectiva y modalidad de cumplimiento —que puede ser incluso más importante— no la he visto en las distintas maneras de aproximarse académicamente a este tema.

Lo mismo sucede con otros ejemplos de incorporación de estándares a nivel interno. La jurisprudencia de la Corte IDH sobre el doble conforme, a propósito del caso *Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*⁵, contiene estándares que si bien en Costa Rica se han aplicado en cumplimiento de la referida Sentencia, también han tenido un impacto muy importante en otros países. Por ejemplo, en el caso de Colombia se modificó la estructura de la Corte Suprema de Justicia para establecer las dos instancias y ahora se están estudiando distintas alternativas para poder garantizar el principio del doble contradictorio en la estructura judicial colombiana. Asimismo, en Perú se establecieron una serie de interpretaciones sobre cómo debe entenderse la casación para efectos de que la casación peruana pueda cobijar y garantizar el de-

³ Al respecto, ver: *Caso de las niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana*. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párrs. 159-174 y *Caso de Personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282, párrs. 413-418 y 424.

⁴ Al respecto, ver: *Caso de las Niñas Yean y Bosico y Caso de Personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Supervisión de Cumplimiento de Sentencias y Competencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 12 de marzo de 2019.

⁵ Al respecto, ver: *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párrs. 157-167, 172, 174 y 175.

recho del doble contradictorio en algunos casos⁶. Esto demuestra el impacto de las sentencias de la Corte IDH y cómo ha evolucionado la incorporación de los estándares ahí establecidos, ya sea a través de reformas legales o constitucionales e incluso desde el desarrollo jurisprudencial interno.

Por tanto, los estándares que va creando la Corte IDH tienen un gran valor y el nivel de cumplimiento de dichos estándares internacionales debería ser objeto de estudio. A propósito de la problemática que existe en Colombia con la Defensoría Pública (que es dirigida por la Defensoría del Pueblo), el Tribunal ha establecido una serie de estándares sobre cuándo el Estado es responsable internacionalmente por no cumplir con el debido proceso; por ejemplo, respecto de no otorgar la garantía judicial relativa a contar con una defensa técnica adecuada. La Corte IDH ha establecido diversas obligaciones para los Estados en esta materia, tales como: la defensa suministrada debe ser efectiva y dicho defensor debe actuar de manera diligente⁷; el derecho a la defensa surge desde el momento en que se ordena investigar a una persona⁸ y sólo culmina cuando finaliza el proceso incluyendo, de ser el caso, la etapa de ejecución de la pena⁹; en caso de que una persona sea detenida o privada de libertad, se le debe permitir el adecuado derecho de defensa¹⁰. El Tribunal ha establecido así toda una serie de estándares que son aplicados en los distintos países, siendo

⁶ Al respecto, ver: Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú emitida el 23 de enero de 2018 (expediente n° 00861-213-PHC/TC).

⁷ Al respecto, ver *inter alia*: *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Ñíñez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 159; *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párr. 155.

⁸ Al respecto, ver *inter alia*: *Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206, párr. 62.

⁹ Al respecto, ver *inter alia*: *Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 303, párr. 153.

¹⁰ Al respecto, ver *inter alia*: *Caso Tibi Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 112, y *Caso López Álvarez Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 84.

incorporadas a través de la legislación, de la jurisprudencia y, cuando corresponda, en materia de normas constitucionales¹¹.

Una idea que se ha dicho mucho pero que no podemos dejar de señalarla es que el impacto de las Sentencias de la Corte Interamericana está determinado esencialmente por la similitud del contexto de los países en los cuales opera el sistema interamericano. En este sentido, el impacto de los estándares depende principalmente de dos aspectos. En primer lugar, de la similitud del derecho, tanto respecto al catálogo de los derechos como a las categorías jurídicas empleadas en nuestros distintos países. En segundo lugar, nuestros países también comparten condiciones sociológicas y políticas, tales como la tradición católica; los sistemas presidencialistas, son mayoritariamente son hispanohablantes; comparten una tradición jurídica y una idea de la justicia; y, finalmente, son sociedades multiculturales que incluyen las cosmovisiones de los pueblos indígenas y tribales de la región. Esto permite que los estándares fijados por el Tribunal puedan ser perfectamente compartidos por los distintos países. Precisamente por eso las discusiones sobre el margen de apreciación nacional no tienen la importancia que pueden tener en otro tipo de contextos. Para poner un ejemplo concreto: la visión que tienen los países de la región respecto de los derechos de la mujer hace que tengamos una manera similar de resolver problemas de esta naturaleza. Esto ha sido algo que me ha llamado poderosamente la atención en el trabajo de la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, en donde han enfrentado retos importantes en relación con la inexistencia de un tratamiento similar entre los diversos países de dicha región sobre los derechos de la mujer. Es difícil que distintos países compartan una misma visión de derechos humanos si difieren, por ejemplo, en una perspectiva común de los derechos de la mujer.

¹¹ En relación con la elaboración de una reforma constitucional para dar cumplimiento a una Sentencia, ver: Caso “*La Última Tentación de Cristo*” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. *Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de noviembre de 2003.

III. ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA RELACIÓN ENTRE LA ELABORACIÓN DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH Y SU IMPACTO

Otro aspecto importante que se ha señalado en la presente actividad, a propósito de los temas que desarrolla la Corte IDH, es una crítica común que aquí se ha reiterado y es que el Tribunal debe ser más concreto en sus decisiones, en la parte resolutive de sus sentencias. Por ejemplo, se señala que la Corte IDH no puede limitarse a decir, por ejemplo, que deben establecerse unos protocolos para hacer efectivo el deber de garantía o los deberes de prevención de los Estados respecto de las personas defensoras de derechos humanos. Según la crítica formulada, sería necesario que el Tribunal sea mucho más concreto al momento de dictar una medida de reparación en este sentido.

Si bien comprendo que detrás de esa crítica hay una visión muy respetuosa y casi que taumatúrgica respecto del trabajo que puede corresponder a un tribunal regional de derechos humanos, debo señalar que para emitir una Sentencia, la Corte IDH utiliza y tiene como insumos todos los elementos probatorios y todos los argumentos que se dan dentro del proceso de un caso concreto. En este sentido, para efectos de resolver un caso contencioso, el Tribunal recibe el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, los alegatos y pruebas de las supuestas víctimas y la posición y prueba remitida por el Estado. También puede recibir *amici curiae* y otras fuentes de información, tales como informes de órganos nacionales (tales como defensorías o procuradurías) y de órganos internacionales que tienen relación con el tema. De esa información recibida a lo largo del proceso, la Corte IDH debe determinar si en el caso concreto hubo o no responsabilidad internacional del Estado demandado por violaciones de derechos establecidos en el *corpus iuris* interamericano y, en caso que así sea, debe establecer cuál fue el daño causado por la violación y ordenar una medida de reparación que tenga conexión con dicha violación.

Ahora bien, si de la información y prueba presentada durante el proceso contencioso no hay propuestas o elementos de juicios que permitan al Tribunal establecer que las violaciones encontradas en el caso requieren, por ejemplo, la creación de determinados estándares o dictar garantías de no repetición que permitan la creación, modi-

ficación o no aplicación de normas de carácter estructural, la Corte IDH no tiene la capacidad para dictar esos estándares o ese tipo de órdenes sin ningún tipo de fundamentación. En este sentido, el hecho que el Tribunal tenga la competencia para dictar estándares que tengan un impacto estructural u ordenar garantías de no repetición no significa que tenga que hacerlo si los elementos del caso no lo justifican. Ello dependerá tanto del caso concreto como de que la sociedad y la comunidad internacional brinden elementos de apoyo que permitan a la Corte IDH realizar ese tipo de análisis. No obstante, pese a que esto a veces genera una especie de insatisfacción, se debe recordar que el Tribunal interamericano no es un legislador ni un formulador de políticas públicas. Asimismo, es distinto que en razón de las violaciones declaradas en la Sentencia la Corte IDH ordene que se realice una garantía de no repetición, como puede ser ordenar la elaboración de una política pública en determinada área, y otra cosa es que en el mismo Fallo internacional se deba decir de manera detallada cómo se debe diseñar, ejecutar y evaluar esa política pública¹². Es decir, es distinto indicar que se debe realizar una política a señalar en qué debe consistir la misma. Si bien comprendo y hasta encuentro halagador que se tenga esta perspectiva y actitud de algunos sectores sobre cómo esperan que sea el trabajo de la Corte IDH, también debo recalcar cuáles son los límites del Tribunal y también recordar que tanto la academia, investigadores y otros organismos internacionales tienen una responsabilidad en poder enriquecer los debates y posibles soluciones a problemas de nuestros países para que dichos aportes eventualmente puedan ser incorporados en un proceso internacional y ser objeto de análisis y reflexión por parte de la Corte IDH.

En este sentido, otro problema central recae en una eventual discrepancia entre dos propósitos de un las Sentencias del Tribunal. Por una parte, es claro que la víctima es el centro de los procesos contenciosos ante la Corte IDH; es decir, en el caso concreto se busca la protección de las víctimas por motivo de las violaciones que ha padecido en un momento dado o que incluso sigue sufriendo al momento

¹² Para observar los alcances de la supervisión de una política pública ordenada por la Corte IDH, ver: *Caso Kawas Fernández y Caso Luna López Vs. Honduras. Supervisión de Sentencias*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de agosto de 2017, Considerandos 25 a 38.

de la emisión del Fallo. Pero, por otro lado, el Tribunal también tiene colocadas sobre sí unas grandes expectativas de toda la comunidad interamericana de utilizar este tipo de casos para crear estándares o tomar medidas que permitan la transformación de todos los distintos países de la región en torno a los criterios que establece la Corte IDH. La pregunta es ¿hasta dónde se puede compatibilizar esto? Por supuesto que el Tribunal busca realizar este balance entre producir estándares para toda la región y proteger a la víctima del caso mediante una ponderación completa que no vaya en detrimento de dicha víctima mediante su instrumentalización para otros fines. Ello podría desnaturalizar el trabajo de la Corte IDH y llevarla a perder el foco sobre cuál es el centro de este tipo de decisiones: la víctima.

Es decir, los estándares que se produzcan en las decisiones del Tribunal deben ser pertinentes para el caso concreto, y no pueden obedecer a presiones de determinados sectores de la sociedad que, si bien tratan de buscar soluciones ante diversos problemas de los Estados, tienen la expectativa que mediante una Sentencia de la Corte IDH se produzcan pronunciamientos que no necesariamente son los que efectivamente sirven para solucionar el caso concreto de la víctima que está compareciendo y que pueden ir más allá de la responsabilidad individual del Estado frente a una violación de carácter concreto. Por tanto, el riesgo de desconocer el principio de intrascendencia de la pena es muy evidente.

Lo anterior no implica un desconocimiento de la competencia de la Corte IDH para ordenar medidas tendientes a que no vuelvan a ocurrir violaciones a los derechos humanos como las sucedidas en el caso, conocidas como garantías de no repetición. Esta ha sido uno de los sellos distintivos del Tribunal y uno de sus aportes más relevantes en materia de reparaciones¹³. Si bien estas medidas tienen un alcance

¹³ El concepto de reparación integral es característico del sistema interamericano de protección de derechos humanos. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos en la mayoría de casos ordena medidas de reparación de carácter no pecuniario (Shelton, D. (2006), *Remedies in International Human Rights Law*, Oxford: Oxford University Press, p. 284) En dicho sistema, en principio, corresponde a los Estados responsables identificar cuáles medidas van a ejecutar con posterioridad a la sentencia para cumplir con sus obligaciones convencionales. No obstante, como ejemplos de la influencia del Sistema Interamericano hay casos en que el Tribunal Europeo ha ordenado poner en libertad a una víctima arbitra-

o repercusión pública, resolviendo problemas estructurales que benefician no sólo a las víctimas del caso sino también a otros miembros y grupos de la sociedad, la Corte IDH las ha ordenado siempre en conexión con y en razón de los hechos y violaciones del caso concreto.

IV. REPARACIONES QUE ORDENA LA CORTE IDH Y LA OBLIGATORIEDAD DE SU CUMPLIMIENTO

El artículo 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos otorga a la Corte Interamericana la facultad de ordenar que se garantice a la víctima el derecho violado así como de ordenar medidas de reparación que abarquen tanto indemnizaciones compensatorias como otras medidas adicionales. La Corte se ha caracterizado por ser un tribunal internacional pionero respecto de las medidas de reparación que ha ordenado a los Estados responsables de las violaciones a los derechos humanos. Ha sido altamente reconocido y valorado que la Corte haya optado por garantizar a las víctimas de violaciones a

riamente privada de libertad; y otro en que se ordenó la reposición al cargo del que fue destituida la víctima. Más importante aún en este sentido de influencias han sido las “sentencias piloto” en las que, al resolver el caso, el Tribunal Europeo ha señalado concretamente cuáles son las causas estructurales que provocaron la violación y ha efectuado recomendaciones a los Estados señalándoles líneas para que realicen reformas dentro de determinados plazos. Asimismo, el impacto del concepto de reparación integral del sistema interamericano se ha hecho extensivo al derecho penal internacional. En efecto, en la decisión sobre los principios aplicables a las reparaciones, dictada en 2012 en el marco del proceso contra Thomas Lubanga, la Corte Penal Internacional adoptó criterios de la Corte Interamericana relativos a: (1) la determinación del daño en perjuicio de los familiares de las víctimas, (2) la posibilidad de otorgar medidas de reparación de naturaleza colectiva, y (3) el concepto de reparación integral, que incluye el deber de hacer cesar las falencias estructurales que generaron una violación a alguno de los derechos convencionales (Corte Penal Internacional, *Caso Lubanga*, Sala de Juicios I, 7 de agosto de 2012, párr. 195, 220,223). A pesar de que dicha decisión fue revocada parcialmente por el tribunal de apelaciones de la Corte Penal Internacional en 2015, incluso esta última decisión de segunda instancia reconoce el aporte del sistema interamericano de derechos humanos en la determinación de reparaciones y, en específico, a la posibilidad de dictar medidas de reparación de naturaleza colectiva (Corte Penal Internacional, *Caso Lubanga* Sala de Apelaciones, 3 de marzo de 2015, párr. 166).

derechos humanos una concepción de reparación integral¹⁴, que toma muy en cuenta sus necesidades de reparación y también tiene en consideración aquellos aspectos estructurales o normativos que provocaron la violación y requieren ser modificados por el Estado para evitar la repetición del mismo tipo de violaciones.

Es así que, según lo amerite el caso, en función de las violaciones a los derechos humanos declaradas, la Corte Interamericana no se limita a ordenar indemnizaciones pecuniarias, sino que ha dado énfasis a las medidas que atienden las dimensiones de restitución, rehabilitación, satisfacción, garantías de no repetición de las violaciones y a la obligación de investigar las violaciones¹⁵. En sus sentencias, la Corte ordena medidas que permiten reparar el daño concreto causado a la víctima hasta medidas dirigidas a cambiar la legislación, práctica o situación estructural que dio origen a la violación a los derechos humanos, lo cual beneficia a más personas dentro del país.

La Corte también ha destacado que las medidas de reparación deben tener un efecto no solo restitutivo sino también correctivo, en el sentido de que se dirijan a prevenir la repetición de violaciones a través de una vocación transformadora de la situación que provocó la violación. Es decir, las reparaciones de la Corte tienen una dimensión transformadora.

En cada sentencia se ordenan múltiples medidas de reparación. Para comprender la gran amplitud de medidas ordenadas por la Corte IDH es posible agruparlas dentro de 6 grandes formas de reparación:

¹⁴ Al respecto, en su estudio especializado sobre la materia, el experto Carlos Beristain ha reconocido que “[la] jurisprudencia [de la Corte IDH] ha supuesto avances muy significativos respecto a una perspectiva de la reparación más amplia que los enfoques centrados en la reparación económica. Se ha basado en una perspectiva integral que tenga en cuenta las cinco dimensiones básicas de la reparación (restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y prevención”. Beristain, C. (2008). *Diálogos sobre la reparación. Experiencias en el sistema interamericano de Derechos Humanos*. IIDH: San José.

¹⁵ *Cfr. Caso Cantoral Benavides Vs. Perú. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 3 de diciembre de 2001. Serie C No. 88, párrs. 79-81, y *Caso Mendoza y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 14 de mayo de 2013 Serie C No. 260, párr. 304.

1. Restitución,
2. Rehabilitación,
3. Satisfacción,
4. Garantías de no repetición,
5. Obligación de investigar y sancionar, y
6. Indemnizaciones y reintegro de costas y gastos.

En la mayoría de casos la Corte ha ordenado a los Estados medidas de reparación pertenecientes a las diferentes formas de reparación.

Sin intención de detenerme en una exposición detallada del contenido de esas 6 formas de reparación, daré algunos ejemplos. Una medida de *restitución* lo constituye dejar sin efecto una sentencia penal condenatoria o la devolución, demarcación y titulación del territorio tradicional de las comunidades indígenas para proteger su propiedad comunal. Las medidas de *rehabilitación* que se ordenan se refieren al tratamiento médico y psicológico o psiquiátrico para las víctimas. Las medidas de *satisfacción* van desde: ordenar un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional; la difusión de la Sentencia de la Corte IDH; medidas en conmemoración de las víctimas o de los hechos como levantar un monumento, y también determinar el paradero de víctimas de desaparición forzada o identificar y entregar sus restos mortales. Las *garantías de no repetición* permiten cambiar la legislación, práctica o situación estructural que dio origen a la violación a los derechos humanos, lo cual beneficia a más personas dentro del país. Por ejemplo a través de medidas de capacitación a funcionarios públicos y educación a la sociedad en derechos humanos; mediante reformas a la normativa jurídica interna o mediante la adopción de otras medidas de carácter administrativo o judicial dirigidas a modificar un acto, acción u omisión interna que está causando la falta de cumplimiento del Estado de su obligación de proteger y garantizar los derechos humanos, no sólo en el caso concreto sino también a una generalidad de personas. Sobre estas garantías de no repetición es importante indicar que en una gran mayoría de los casos que la Corte IDH resuelve, la responsabilidad internacional del Estado deriva de la falta de adecuación del derecho interno a la Convención Americana (ya sea porque no había emitido la normativa que garantizara los derechos, o porque la que tenía era violatoria de tales derechos). Por otra parte, según el caso, la Corte ordena también

a los Estados que cumplan con su *obligación de investigar penalmente las violaciones a derechos humanos constatadas, y juzgar y sancionar a los responsables*. Adicionalmente, la Corte Interamericana también puede ordenar reparaciones pecuniarias que consisten en *indemnizaciones compensatorias* de los daños materiales e inmateriales sufridos por las víctimas y en el reintegro de costas y gastos.

En lo que respecta a la obligatoriedad del cumplimiento de tales reparaciones por los Estados Partes en la Convención Americana, es preciso recordar que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 68.1 de dicho tratado, tales Estados “se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes”. La Corte ha sido enfática en que “si el Estado responsable no ejecuta en el ámbito interno las medidas de reparación dispuestas por la Corte estaría negando el derecho de acceso a la justicia internacional”¹⁶.

V. LA COMPETENCIA DE LA CORTE IDH PARA SUPERVISAR SUS SENTENCIAS

Es interesante observar la manera cómo han evolucionado las distintas competencias que tiene la Corte IDH: la competencia de dictar Sentencias en casos contenciosos; la competencia de dictar opiniones consultivas y la facultad para dictar medidas provisionales. Adicionalmente, a partir del año 2003, mediante la Sentencia emitida en el caso *Baena Ricardo y otros*, la Corte se pronunció sobre un ante un cuestionamiento del Estado de Panamá sobre la competencia de la Corte IDH para supervisar el cumplimiento de sus sentencias¹⁷. El Tribunal explicó entre otros puntos que:

88. La Convención Americana no estableció un órgano específicamente encargado de supervisar el cumplimiento de las sentencias emitidas por la Corte, como sí lo dispuso la Convención Europea. En la preparación de la Convención Americana se siguió el esquema adoptado por la Con-

¹⁶ Al respecto, ver: *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Competencia*. Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C No. 104, párr. 83.

¹⁷ En el Sistema Interamericano, la Corte tiene competencia para supervisar el cumplimiento de sus decisiones. Dicha facultad es inherente a su función jurisdiccional y se desprende de lo dispuesto en los artículos 33, 62.1, 62.3 y 65 de la Convención Americana y 30 del Estatuto de la Corte.

vección Europea, en lo relativo a los órganos competentes y a los mecanismos institucionales; sin embargo, es claro que al regular la supervisión del cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana no se contempló que la Asamblea General de la OEA o el Consejo Permanente de la OEA desempeñaran una función semejante a la del Comité de Ministros en el sistema europeo.

[...]

90. La Corte estima que la voluntad de los Estados, al aprobar lo estipulado en el artículo 65 de la Convención, fue otorgar a la misma Corte la facultad de supervisar el cumplimiento de sus decisiones, y que fuera el Tribunal el encargado de poner en conocimiento de la Asamblea General de la OEA, a través de su Informe Anual, los casos en los cuales se diera un incumplimiento de las decisiones de la Corte, porque no es posible dar aplicación al artículo 65 de la Convención sin que el Tribunal supervise la observancia de sus decisiones.

101. En aras de cumplir el mandato establecido en dichas normas de supervisar el cumplimiento del compromiso contraído por los Estados Partes de “cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes” (artículo 68.1 de la Convención), y en particular de informar a la Asamblea General de la OEA los casos en que “un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos”, la Corte primero debe conocer el grado de cumplimiento de sus decisiones. Para ello el Tribunal debe supervisar que los Estados responsables efectivamente cumplan con las reparaciones ordenadas por el Tribunal, antes de informar sobre el incumplimiento de una decisión a la Asamblea General de la OEA.

Esta competencia de verificar cómo va el alcance de las Sentencias de la Corte Interamericana ha estado expandiéndose de una manera vertiginosa. Desde su primera sentencia sobre reparaciones, dictada en el año 1989, la Corte ha asumido la supervisión del cumplimiento de las reparaciones ordenadas en sus sentencias como una tarea propia, es decir, es ella quien se ha encargado de monitorear el cumplimiento de sus sentencias. Además, la supervisión de cumplimiento de las sentencias constituye actualmente una de las actividades más demandantes del Tribunal, ya que la Corte enfrenta un incremento constante en el número de casos. En este sentido, en su Reglamento del 2010 la Corte incorporó una norma específica para regular lo relativo a la supervisión de cumplimiento¹⁸ y en el año 2015 entró en

¹⁸ *Artículo 69. Supervisión de cumplimiento de sentencias y otras decisiones del Tribunal.* 1. La supervisión de las sentencias y demás decisiones de la Corte se

funcionamiento una Unidad de la Secretaría de la Corte dedicada exclusivamente a la supervisión de cumplimiento de sentencias (Unidad de Supervisión de Cumplimiento de Sentencias), con el fin de dar un seguimiento más especializado al grado de cumplimiento por parte de los Estados de las diversas medidas¹⁹. Esta función de supervisión de cumplimiento también ha recibido una atención especial por parte de la cooperación internacional que recibe el Tribunal.

En razón de lo anterior debo remarcar que actualmente están creciendo en cantidad las funciones y la jurisprudencia del Tribunal en materia de cumplimiento de las sentencias. Para ello, me voy a referir al proceso de supervisión de cumplimiento de sentencia y las diversas estrategias que la Corte IDH está desarrollando para ejercer dicha competencia.

En la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencia, la Corte da un seguimiento detallado y puntual al cumplimiento de cada una de las reparaciones ordenadas en las sentencias. Para archivar un caso requiere que el Estado haya cumplido con todas y cada una de las medidas de reparación. Hay que tomar en cuenta que por la naturaleza de algunas reparaciones dictadas por la Corte IDH, tales como la obligación de realizar investigaciones judiciales, de emitir, modificar o dejar sin efecto normas internas, ejecutar cambios estructurales o brindar prestaciones o tratamientos de salud— es necesario que el Tribunal mantenga abierta la etapa de supervisión por un tiempo mayor al de otro tipo reparaciones de implementación menos compleja. Por

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. 5. Estas disposiciones se aplican también para casos no sometidos por la Comisión.

¹⁹ Al respecto, ver *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2018* (p. 69).

ello, a pesar del cumplimiento de gran parte de las medidas de reparación, la Corte mantiene abierta la supervisión de los casos hasta que considera que hay un total cumplimiento por parte de los Estados.

En cuanto a la forma cómo la Corte Interamericana o su Presidencia efectúan la supervisión del cumplimiento de las sentencias, tal labor se realiza tanto a través de la solicitud de informes escritos del Estado y observaciones de los representantes de las víctimas y la Comisión Interamericana, de la emisión de resoluciones, la realización de audiencias y la supervisión diaria por medio de notas de su Secretaría.

Entre 1989 y el 2007 la Corte había obtenido información sobre el cumplimiento de manera escrita. Fue en el 2007 que comenzó a realizar audiencias de supervisión de cumplimiento de sentencia, en su mayoría de carácter privado. Las realizaba en su sede en San José, Costa Rica. En el 2015 se empezó a implementar el importante avance de realizar audiencias en el territorio de los Estados responsables, para lo cual se requirió de la anuencia y colaboración de esos Estados. Desde entonces, ha sido posible efectuar diligencias y audiencias en Panamá, Honduras, México, Guatemala, Paraguay, El Salvador, Argentina y, prontamente, en Colombia, debido a que el Estado brindó la anuencia para que se efectuaran audiencias de esos casos en su territorio.

En este sentido, debo señalar que cada vez tienen más importancia las audiencias de supervisión de cumplimiento. Tal vez algunas de las personas aquí presentes han escuchado hablar sobre las incidencias durante la etapa de supervisión de cumplimiento en el caso *Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia)* que se va a realizar en los próximos días. Quizás esas incidencias en la referida etapa de supervisión generan más expectativas que el resto de asuntos que van a ser objeto de análisis por parte de la Corte durante el próximo período de sesiones a realizarse en Colombia²⁰.

El propósito de las audiencias de supervisión de cumplimiento de sentencia permiten recibir de los Estados involucrados información actualizada y detallada sobre el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas y escuchar las observaciones de los representantes

²⁰ Con posterioridad a la fecha de la presente ponencia, la Corte IDH celebró su 62.º Período Extraordinario de Sesiones en Colombia durante los días del 26 de agosto al 6 de septiembre de 2019.

de las víctimas y de la Comisión Interamericana. Asimismo, se genera un espacio para que las partes se acerquen a dialogar y permite que los Jueces puedan preguntar directamente.

Además de realizar audiencias para casos individuales, la Corte también efectúa audiencias para supervisar de forma conjunta varios casos contra un mismo Estado: en las cuales se supervisa el cumplimiento de una o varias reparaciones ordenadas en sentencias de varios casos contra un mismo Estado, cuando en las mismas se hayan ordenado reparaciones iguales o similares que se encuentran pendientes de cumplir en varios casos respecto de un mismo Estado. El Tribunal efectúa esta estrategia cuando esas reparaciones enfrentan en su ejecución factores, retos u obstáculos comunes. Este mecanismo de supervisión de cumplimiento especializado y conjunto permite a la Corte IDH alcanzar un mayor impacto al 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 hay mayor controversia entre las partes, y aquellos respecto de los cuales éstas pueden lograr una mayor concertación y avance en la ejecución. Por ejemplo, en el caso de Colombia la Corte IDH realiza una supervisión conjunta de la medida relativa a brindar tratamiento médico y psicológico ordenado en 9 casos colombianos. A tal efecto la Corte realizará una audiencia privada para esta supervisión conjunta durante el próximo período de sesiones a realizarse en Colombia²¹.

Por otra parte, a través de la emisión de resoluciones la Corte IDH evalúa el grado de cumplimiento de las reparaciones; archiva casos por cumplimiento total de las reparaciones; solicita información detallada en relación con las providencias tomadas para cumplir con

²¹ Con posterioridad a la fecha de la presente ponencia, la Corte IDH celebró su 62.º Período Extraordinario de Sesiones en Colombia durante los días del 26 de agosto al 6 de septiembre de 2019.

determinadas medidas de reparación; insta a los Estados a cumplir y orienta sobre el cumplimiento de las medidas de reparación dispuestas; dilucida aspectos sobre los cuales existe controversia entre las partes relativos a la ejecución e implementación de las reparaciones, todo ello en aras de garantizar un cumplimiento efectivo de sus sentencias.

Asimismo, por primera vez en etapa de supervisión, en el año 2015 se realizó una diligencia *in situ*, para recibir información directa respecto de los desafíos, obstáculos y propuestas de solución en relación con la implementación de reparaciones ordenadas por la Corte IDH. Esto ha sido un cambio radical en la supervisión. Desde entonces, se han realizado diligencias *in situ* de supervisión de cumplimiento respecto a casos contra Panamá, Guatemala, Paraguay y El Salvador. 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. Además, 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.

Además de la supervisión efectuada mediante las referidas resoluciones y audiencias y visitas en terreno, diariamente se realiza una labor de solicitar información u observaciones a las partes y Comisión a través de notas de la Secretaría del Tribunal.

También, a partir del año 2015 la Corte IDH ha utilizado la facultad (dispuesta en el art. 69.2 del Reglamento) de obtener información relevante sobre la ejecución de las reparaciones a través de solicitudes de informes a otras fuentes que no sean las partes, lo cual le ha permitido obtener información directa de determinados órganos estatales, tales como jueces encargados de ejecución de sentencias supranacionales, jueces penales, fiscalías, defensorías del pueblo u órganos

nacionales de protección de derechos humanos, entre otros. De esta manera, el Tribunal ha podido obtener información que le permita percatarse de situaciones de las que no había sido informada a través de la figura del agente estatal en el proceso internacional. Dicha labor es un ejemplo de cómo las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos pueden jugar un rol activo y trascendental en exigir a nivel interno el cumplimiento de las sentencias emitidas por la Corte.

Este aspecto pone en evidencia que el protagonismo durante la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencias ya no radica exclusivamente en los Estados o en los representantes de las víctimas. Para efectos de aportar elementos de juicio para discernir el avance o no de una Sentencia, la intervención de estas otras fuentes (como la Defensoría del Pueblo, el Ministerio Público, autoridades judiciales, entre otros) está teniendo una importancia muy determinante. Aquí resaltan los casos de las Defensorías del Pueblo de Costa Rica²² y Colombia²³ en el seguimiento que han brindado para el cumplimiento de decisiones. Ahora bien, no escapa a la vista que el uso de este mecanismo por determinados órganos internos puede generar conflicto con

²² Por ejemplo, la Defensoría de los Habitantes de Costa realizó a nivel interno un puntual seguimiento institucional del cumplimiento de las garantías de no repetición ordenadas en el caso *Artavia Murillo y otros*, cuya ejecución iría en beneficio no solo de las víctimas del caso pero además de una parte de la población de Costa Rica. Por ejemplo, solicitó información directamente a la Presidencia de la República, a la Caja Costarricense del Seguro Social, al Ministerio de Salud, al Poder Judicial y se reunió con diputados de la Asamblea Legislativa. Al respecto, ver: *Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) Vs. Costa Rica. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de febrero de 2016.

²³ Según se indicó en *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2018*: “[L]a Defensoría del Pueblo de Colombia efectuó en noviembre un conversatorio con víctimas y representantes legales de las víctimas de los casos de Colombia en etapa de supervisión de cumplimiento de sentencia, con el fin de obtener su opinión respecto al cumplimiento de las reparaciones por el Estado. [...] Posteriormente, en diciembre de 2018, efectuó una ‘Audiencia Defensorial’ denominada ‘Balance del cumplimiento de las órdenes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos’, para también obtener información de altas autoridades, funcionarios públicos y entidades estatales sobre el cumplimiento de dichas Sentencias, de forma tal que la Defensoría pueda plantear recomendaciones para incidir en el cumplimiento de lo ordenado por la Corte Interamericana”.

otros órganos del Estado, particularmente con los Poderes Ejecutivos que están encargados de representar al Estado ante la Corte IDH.

Ahora bien, también es cierto que la dificultad que en ocasiones evidencian los Estados para cumplir órdenes que supongan la intervención de distintos órganos, está demostrando que a lo interno de nuestros países existen dificultades para la articulación y que los diversos poderes del Estado (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) trabajen mancomunadamente para lograr los objetivos están determinados en las Sentencias de la Corte. Es decir, hay un problema serio de coherencia institucional.

Es por ello que ese involucramiento de órganos nacionales así como de organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil para exigir del Estado el cumplimiento de medidas que constituyen garantías de no repetición resulta fundamental. La Corte no puede por sí sola lograr altos grados de cumplimiento de estas reparaciones que son de más compleja ejecución. Es importante que una vez que la Corte ordena ese tipo de reparaciones, las organizaciones las reclamen como suyas; las exijan a nivel interno y, dependiendo del tipo de reparación, que el Estado procure una participación activa de los diferentes actores sociales y órganos e instituciones especializadas en la propuesta, planeamiento o implementación de tales medidas.

Tanto el número de reparaciones ordenadas, como su naturaleza y complejidad de cumplimiento impacta en el tiempo que un caso puede estar en la etapa de supervisión de cumplimiento. Para que la Corte pueda archivar un caso requiere que el Estado haya cumplido con todas y cada una de las medidas de reparación. Una parte de los casos en etapa de supervisión de cumplimiento de sentencia tiene pendiente el cumplimiento de solamente una medida de reparación, mientras que otros tienen pendiente el cumplimiento de múltiples reparaciones. Es por ello que, a pesar de que en muchos casos se ha procedido al cumplimiento de gran parte de las medidas de reparación, la Corte mantiene abierta la supervisión de los casos hasta que considera que se ha producido un total y cabal cumplimiento de la sentencia.

Adicionalmente a los fines de las resoluciones que les comenté, en aplicación del artículo 65 de la Convención Americana, la Corte emite resoluciones para informar a la Asamblea General de la OEA del

incumplimiento de sentencias²⁴. La Convención Americana sobre Derechos Humanos consagra en su artículo 65 que en el informe anual sobre su labor, que la Corte somete a la consideración de la Asamblea General de la Organización “[d]e manera especial y con las recomendaciones pertinentes, señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos”. Igualmente lo hace el artículo 30 del Reglamento de la Corte. Como puede apreciarse, los Estados Parte de la Convención Americana han dispuesto un sistema de garantía colectiva, de manera que es de interés de todos y cada uno de esos Estados mantener el sistema de protección de los derechos humanos que ellos mismos han creado y evitar que la justicia interamericana se torne ilusoria al quedar al arbitrio de las decisiones internas de un Estado. Sin embargo, a pesar de que la Corte ha informado de esos incumplimientos a la Asamblea General de la OEA y le ha solicitado que, conforme a su labor de proteger el efecto útil de la Convención Americana, inste a los correspondientes Estados a cumplir, a la fecha no se ha obtenido un involucramiento de los órganos políticos de la OEA en asegurar tal garantía colectiva y realizar al menos un pronunciamiento al respecto. La Asamblea General de OEA o la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP) de la OEA no han dictado decisiones cuando la Corte ha puesto en su conocimiento que un Estado ha incumplido sus decisiones.

A este respecto, es preciso recordar que nuestro sistema regional de protección de derechos humanos es distinto al sistema europeo, dado que la supervisión del cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana no la realizan los órganos políticos (Comité de Ministros), sino que la realiza la propia Corte Interamericana. No obstante, sería importante que en dichos supuestos en que la Corte comunica incumplimientos a la Asamblea General, hubiera un mecanismo de pronunciamiento obligatorio de los órganos políticos de la OEA en relación a los referidos incumplimientos, de manera tal que se haga efectiva la garantía colectiva. Lo anterior debido a que la fiel ejecución de las sentencias de la Corte IDH es en el interés de cada uno de los Estados Parte a efecto de mantener el sistema de protección

²⁴ Actualmente, el artículo 65 de la Convención se encuentra aplicado en 14 casos contra Haití, Nicaragua, Trinidad y Tobago y Venezuela. Al respecto, ver *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2018* (pp. 97-99).

de derechos humanos que ellos mismos crearon y para evitar que la justicia interamericana se torne ilusoria al quedar el cumplimiento de sus Sentencias al arbitrio de los Estados declarados responsables de violaciones.

VI. ALGUNAS REFLEXIONES ADICIONALES SOBRE LA SUPERVISIÓN DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE LA CORTE IDH

Durante la etapa de supervisión de cumplimiento se genera toda una dinámica de argumentación por las partes para que la Corte IDH pueda determinar si el Estado ha cumplido o no con determinado punto de Sentencia. Por ello el Tribunal está trabajando en la cuáles son los criterios para determinar si un Estado ha cumplido o no con una decisión. Esto debe considerar incluso situaciones en las cuales, por ejemplo, el Estado afirma que ha cumplido con la Sentencia pero las víctimas y sus representantes no se han manifestado al respecto. O también puede pasar que el Estado no se haya pronunciado sobre el cumplimiento de una medida pero las víctimas y sus representantes alegan que dicha medida no se ha cumplido. ¿Podría operar en estas situaciones una presunción a favor de las víctimas o del Estado? Sobre ese particular, la Corte IDH ha tenido distintos momentos y sigue en proceso de construcción de la manera como se valoran este tipo de situaciones cuando no hay afirmaciones o intervenciones de las víctimas o por parte del Estado.

Me gustaría además visibilizar el cumplimiento respecto de dos medidas de reparación: las garantías de no repetición, que ya hemos mencionado, y las medidas de restitución de tierras. Respecto a las primeras, hay una tendencia que cuando la Corte IDH ordena una garantía de no repetición que implica la elaboración de normativa sobre un determinado tema, se está generando una presión para que en ciertas ocasiones el Tribunal ejerza una especie de control de convencionalidad y realice un juicio de validez sobre las leyes que elaboran los Estados en cumplimiento de las Sentencias de la Corte IDH. Es un fenómeno interesantísimo que en algunas ocasiones se ha presentado. Por otra parte, con las medidas de restitución de tierras se han generado espacios de discusión y reivindicación. Debe considerarse que

los procesos de delimitar, demarcar y titular tierras son a largo plazo. De esta manera, cuando el Tribunal supervisa este tipo de medidas, ello es instrumentado como un mecanismo catalizador positivo para lograr este tipo de transformaciones. Es decir, la supervisión de la Corte IDH se convierte para las víctimas en la garantía de que el Estado va a cumplir; particularmente si existe desconfianza hacia dicho Estado. Así, no es extraño que en algunas ocasiones se intente utilizar el espacio de supervisión de cumplimiento para debatir sobre reivindicaciones de materias territoriales que, a veces, pueden incluso llegar a exceder el caso concreto que le corresponde a la Corte.

Otro aspecto que me parece interesante resaltar y que también ha sido mencionado previamente en las intervenciones que hemos escuchado en este evento académico, es la tendencia que existe de utilizar la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencias como un mecanismo para mantener vivo los procesos de enfrentamiento y de reivindicaciones frente al Estado. ¿Por qué pasa esto? Porque cuando la Corte IDH emite una Sentencia que declara a un Estado internacionalmente responsable por determinadas violaciones, esa condena significa que se crea un espacio que permite la reivindicación de las víctimas y que les permite ser escuchadas. Esto en algunas ocasiones se puede traducir en cierta resistencia para cerrar un proceso de cumplimiento de una Sentencia, especialmente si se trata de un Estado que tiene problemas estructurales que pueden incluso superar el objeto de la medida de reparación. Además, existen ciertas medidas de reparación que representan un reto particular respecto de cuándo pueden darse por cumplidas, tales como la obligación de investigar, juzgar y sancionar, o bien, la búsqueda de paradero y/o determinación de restos y entrega a familiares.

En este sentido, la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencias también se está utilizando como un espacio de negociación permanente, de visibilidad de las víctimas y en algunas ocasiones, como hemos dicho, en un mecanismo de control político permanente. En algunas ocasiones, cuando se hacen audiencias de supervisión de cumplimiento lo que se busca es denunciar a la sociedad que un Estado está incumpliendo con determinadas obligaciones internacionales. Ello se refleja en el debate profundo que existe en el Tribunal para la decisión de si la supervisión de cumplimiento se debe hacer mediante audiencias privadas o públicas. Igualmente las resoluciones de super-

visión que emite la Corte IDH pueden llegar a tener un gran impacto político. Por tanto, el Tribunal tiene que establecer —y está en ese trabajo— unos criterios de objetividad sobre el orden en el cual va a referirse sobre los incumplimientos de sentencias.

También debe destacarse que cuando uno habla de supervisión de cumplimiento de sentencias hay un tema que es de la mayor importancia y es que el sistema interamericano de protección de derechos ha tenido un gran éxito; tiene un gran reconocimiento por parte de nuestra ciudadanía. No obstante, buena parte de este reconocimiento puede ser visto como un recurso alterno y como una reacción a las deficiencias del sistema de la Organización de Estados Americanos en materia diplomática y de negociación. Las dificultades para resolver conflictos políticos internacionales o para resolver desde los ámbitos de la Organización de Estados Americanos problemas internos que se dan en algunos países termina, ante esa ineficacia, siendo tramitado por el sistema interamericano. Por tanto, los procesos ante la Corte IDH y particularmente en la etapa de supervisión de cumplimiento en muchas ocasiones tienen esa lógica de instrumentación política. Por ejemplo, esto podría verse en el interés que tienen los Estados en cumplir las Sentencias cuando los hechos que generaron la responsabilidad internacional eran atribuibles a gobiernos anteriores que tenían una visión distinta al que está dando cumplimiento a una Sentencia.

Finalmente, también puede observarse cómo se instrumenta la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencias cuando, en algunas ocasiones, las Sentencias de la Corte se utilizan para resolver conflictos entre órganos constitucionales. Por ejemplo, cuando un Estado es responsable internacional porque una sentencia de un alto tribunal (sea Corte Suprema o Tribunal Constitucional) ha infringido la Convención Americana, eso debería significar que los Estados deben dejar sin efectos, según su ordenamiento jurídico interno, una decisión de dicho alto tribunal. Ya se han producido varios casos sobre ese particular. Por ejemplo, el caso *Artavia Murillo y otros Vs. Costa Rica* ha sido uno de los casos más interesantes en ese sentido. Durante la etapa de supervisión de cumplimiento de dicha Sentencia se puso de manifiesto que la posición que tenía el Poder Ejecutivo era favorable al cumplimiento del Fallo internacional, mientras que la Sala Constitucional mantenía una posición diferente. Por tanto, en dicho caso, fue a través de una audiencia y una Resolución de supervisión

de cumplimiento como se tomaron decisiones concretas en las cuales se decidió en favor de un Poder del Estado y no del otro. Dicho caso demuestra cómo los conflictos en materia de derechos humanos no es ajena a la dinámica de equilibrio de poderes dentro del Estado²⁵.

Las complejidades que genera la manera como se esta desarrollando la competencia de supervision de cumplimiento de sentencias, la cantidad de aristas, de topicos que esta planteando el ejercicio cada vez mas activo de la Corte son, sin duda, una de las tematicas mas interesantes y trascentes que se estan acometiendo desde la Corte Interamericana y desde cada uno de los Estados parte del sistema interamericano. Del buen éxito de las funciones de supervision de cumplimiento, y del necesario dialogo judicial que se requiere, depende en buena parte que los derechos humanos tengan un impacto transformador en nuestra region.

VII. REFERENCIAS

- Beristain, C. (2008). *Diálogos sobre la reparación. Experiencias en el sistema interamericano de Derechos Humanos*. IIDH: San José.
- Corte IDH. *Caso Cantoral Benavides Vs. Perú. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 3 de diciembre de 2001. Serie C No. 88.
- Corte IDH. *Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 28 de noviembre de 2003.
- Corte IDH. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Competencia*. Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C No. 104.
- Corte IDH. *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107.
- Corte IDH. *Caso Tibi Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114
- Corte IDH. *Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana*. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130

²⁵ Al respecto, ver: *Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) Vs. Costa Rica. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de febrero de 2016, Considerandos 4-27 y 29-37.

- Corte IDH. *Caso López Álvarez Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141.
- Corte IDH. *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154.
- Corte IDH. *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C No. 158.
- Corte IDH. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170
- Corte IDH. *Caso Barreto Leiva Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 17 de noviembre de 2009. Serie C No. 206.
- Corte IDH. *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220.
- Corte IDH. *Caso Gelman Vs. Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de marzo de 2013.
- Corte IDH. *Caso Mendoza y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 14 de mayo de 2013 Serie C No. 260
- Corte IDH. *Caso Liakat Ali Alibux Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de enero de 2014. Serie C No. 276.
- Corte IDH. *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21.
- Corte IDH. *Caso de Personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 282.
- Corte IDH. *Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 303.
- Corte IDH. *Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) Vs. Costa Rica. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 26 de febrero de 2016.
- Corte IDH. *Caso Kawas Fernández y Caso Luna López Vs. Honduras. Supervisión de Cumplimiento de Sentencias*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de agosto de 2017.
- Corte IDH. *Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2018*.
- Corte IDH. *Caso de las Niñas Yean y Bosico y Caso de Personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Supervisión de Cum-*

- plimiento de Sentencias y Competencia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 12 de marzo de 2019.
- Corte Penal Internacional, *Caso Lubanga*, Sala de Juicios I, 7 de agosto de 2012.
- Corte Penal Internacional, *Caso Lubanga*, Sala de Apelaciones, 3 de marzo de 2015.
- Shelton, D. (2006), *Remedies in International Human Rights Law*, Oxford: Oxford University Press.

El rol de las instituciones nacionales de derechos humanos como órganos interamericanos coadyuvantes

PAULA ROBLEDO SILVA¹

Desde hace años la Corte Interamericana ha sido tratada como el órgano de cierre o el intérprete final de los derechos humanos en la región. Por su parte, esto ha llevado a que los Estados hayan asumido posiciones críticas respecto de su trabajo y por tanto hayan empezado a cuestionar las órdenes impuestas, incumpléndolas abiertamente². En ese mismo sentido, también ha sido importante ver cómo los Estados han diseñado e implementado mecanismos de cumplimiento que no son del todo efectivos pues terminan condicionados a las voluntades políticas de turno en los países.

En términos generales, la tendencia regional es la de repartir las diferentes cargas que nacen de las sentencias interamericanas para que su cumplimiento sea llevado a cabo por las diferentes entidades que conforman al Estado. En tal sentido, es frecuente ver que los Estados no cuenten con instituciones nacionales *ad hoc* o especializadas para la implementación de las sentencias interamericanas, sino que por el contrario, tienden a delegar esas obligaciones a entidades públicas preexistentes. Así por ejemplo, en el caso colombiano, las decisiones interamericanas son notificadas a través del Ministerio de Relaciones Exteriores (la Cancillería), quien de acuerdo con las ordenes proferidas en la sentencia, se encarga de distribuir las obligaciones de cum-

¹ Doctora en Derecho por la Universidad de Valladolid (España). Defensora delegada para los asuntos constitucionales y legales de la Defensoría del Pueblo y docente investigadora de los departamentos de derecho administrativo y derecho constitucional de la Universidad Externado de Colombia. Bogotá, Colombia. Contacto: paula.robledo@uexternado.edu.co; Número ORCID: 0000-0002-7950-5233.

² Ver por ejemplo el caso de Fontevecchia vs. Argentina.

plimiento entre las diferentes entidades del Estado³. No obstante, es importante destacar que en realidad, no existe articulación alguna entre las entidades, conduciendo al cumplimiento aislado de cada una de las órdenes y preservando la función de supervisión y seguimiento en cabeza de la Cancillería.

Si bien es cierto que en principio esta lógica delegatoria parecería tener razón de ser para facilitar el cumplimiento de las obligaciones nacidas en las sentencias; en la práctica sólo lo resulta para aquellas obligaciones concretas que sólo pueden ser desarrolladas por un organismo en particular. Es decir, el delegar el cumplimiento de las órdenes interamericanas resulta oportuno cuando se trata de órdenes como el reintegro de una persona, la concesión de una pensión o la modificación de una decisión. En cambio, cuando se trata de órdenes complejas como la investigación de unos hechos, la localización de restos o el diseño de políticas públicas sectoriales, no ocurre lo mismo.

Por otra parte, hay que reconocer que el cumplimiento de las sentencias interamericanas trasciende la simple y llana protección y garantía de los derechos humanos de las víctimas que son reconocidas por dichas decisiones. A decir verdad, en el contexto de un *ius constitutionale commune*, las decisiones tomadas por los jueces interamericanos tienen un impacto considerablemente mayor: contribuyen a la consolidación de un constitucionalismo transformador latinoamericano regional y por tanto, a una protección integral de los derechos humanos del pueblo latinoamericano.

Es así, como reconociendo, por un lado, que la dinámica al interior de cada Estado dificulta y obstaculiza el cumplimiento integral de las sentencias y por el otro, el potencial transformador que tienen los jueces interamericanos, vale la pena preguntarse por el papel que pueden ocupar las instituciones nacionales de derechos humanos para coadyuvar en ese ejercicio.

Así las cosas, en este capítulo intento explicar cómo las instituciones nacionales de derechos humanos juegan un papel determinante en el cumplimiento de las sentencias interamericanas. En concreto, cómo tienen el potencial no solo para apoyar directamente en la su-

³ Resolución 5674 del 10 de septiembre del 2015; Resolución 9709 del 5 de diciembre del 2017.

pervisión del cumplimiento de las acciones ordenadas por la Corte Interamericana, sino que además, en sentido amplio, son particularmente importantes para implementar a nivel nacional los estándares interamericanos que ha desarrollado el juez interamericano.

Para efectos de lo anterior, este capítulo se divide en cuatro partes. En primer lugar, explicaré cuál es la importancia que tienen las sentencias interamericanas de cara al constitucionalismo transformador. Posteriormente, hablaré sobre el alcance que tiene la figura de las instituciones nacionales de derechos humanos y después señalaré hasta dónde podrían coadyuvar al juez interamericano en el contexto de un *ius constitutionale commune latinoamericano* y finalmente, concluiré.

I. EL PAPEL DEL JUEZ INTERAMERICANO EN EL ICCAL

El *ius constitutionale commune* en América Latina es una idea que pretende reconocer la existencia de una tendencia regional hacia el constitucionalismo transformador. En términos generales, se trata de un proyecto epistemológico que cumple tres funciones: i) una función analítica que reconoce la ocurrencia de un fenómeno jurídico que conecta el derecho constitucional nacional, el derecho interamericano y la jurisprudencia nacional e interamericana; ii) una función normativa que pretende materializar las promesas y garantías reconocidas en las cartas constitucionales posteriores a las dictaduras latinoamericanas; y iii) una función académica que integra en términos comparativos la investigación sobre el derecho nacional y el derecho internacional, orientándose hacia los principios de derechos humanos, democracia y Estado de derecho⁴. En suma, se trata de un movimiento que reconoce la vocación transformadora del diálogo entre los ordenamientos e instituciones nacionales e internacionales.

⁴ Armin von Bogdandy, Eduardo Ferrer Mac-Gregor et al. “*Ius Constitutionale Commune* en América Latina: un enfoque regional del constitucionalismo transformador” en Armin von Bogdandy, Mariela Morales Antoniazzi y Eduardo Ferrer Mac-Gregor, *Ius Constitutionale Commune en América Latina: Textos básicos para su comprensión*. México, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2017, p. 19-20.

Sin lugar a duda, un escenario como el interamericano resulta especialmente favorable para que se pueda empezar a hablar de un proyecto como el ICCAL en la medida en la que el sistema interamericano prevé una serie de obligaciones que han sido voluntariamente adquiridas por los Estados para compatibilizar sus ordenamientos nacionales con las normas interamericanas. Después de todo, no podemos olvidar que la Convención Americana sobre los Derechos Humanos contempla una disposición explícita en la que impone un deber de adecuación del derecho interno para que se garantice la efectividad de los derechos y libertades previstos en dicho instrumento internacional⁵.

La columna medular del ICCAL son los derechos humanos, la democracia y la jurisdicción constitucional⁶ y en esa medida, se trata de un proyecto que reconoce la forma en la que los textos constitucionales se han abierto al derecho internacional y en particular, al derecho interamericano. De allí que autoras como Mariela Morales propongan conceptos como la *interamericanización* para explicar los mecanismos propios de la transformación que han sufrido las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno en los últimos años⁷.

En el caso del derecho internacional de los derechos humanos, esta metamorfosis de las relaciones entre el ambos ordenamientos supone, entre otras cosas, una apertura no solo a las normas del derecho internacional sino también de la jurisprudencia internacional⁸. En ese sentido y tomando las particularidades del caso interamericano, el constitucionalismo transformador reconocido por el ICCAL, incluye

⁵ Artículo 2, Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

⁶ Rodolfo Arango. “Fundamentos del *Ius Constitutionale Commune* en América Latina” en *Op. Cit.* von Bogdandy, Morales Antoniazzi y Ferrer Mac-Gregor, p. 171 y ss.

⁷ Mariela Morales Antoniazzi. “Interamericanización como mecanismo del *Ius Constitutionale Commune* en derechos humanos en América Latina” en *Op. Cit.* von Bogdandy, Morales Antoniazzi y Ferrer Mac-Gregor, p. 417.

⁸ Daniel Rivas-Ramírez. “El vicio surrealista del monismo y el dualismo ante la metamorfosis del derecho internacional público” en Floralba Padrón Pardo y Magdalena Correa Henao (eds.), ¿El Estado constitucional en jaque? – Tomo 2: El Estado constitucional y el derecho internacional. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2018, p. 45-78.

una aceptación e implementación paulatina de los estándares interamericanos en los Estados que han aceptado la competencia de la Corte Interamericana y que contribuyen a obtener respuestas para los principales problemas que tiene la región⁹.

En este contexto interamericano y del constitucionalismo transformador, el papel que ocupan las decisiones de la Corte Interamericana es particularmente importante. Esto se explica en el entendido que, de acuerdo con la competencia que le ha sido reconocida al tribunal regional, este puede proferir órdenes que trascienden la simple reparación de las violaciones a los derechos humanos. Así las cosas, los jueces interamericanos también pueden (y suelen hacerlo) ordenar reformas legislativas y constitucionales, la adopción de nuevas políticas públicas y el cambio de las prácticas e implementaciones de normas y políticas que dieron lugar a una violación de derechos humanos, para superar falencias estructurales que perjudican los derechos humanos en los ordenamientos nacionales de la región¹⁰.

En esa medida, la jurisprudencia interamericana tiene múltiples efectos en los ordenamientos nacionales. Para empezar, propicia un diálogo judicial interamericano. En el marco de esa transformación de la soberanía nacional y los ordenamientos jurídicos constitucionales (es decir, de ese constitucionalismo transformador que rige hoy en Latinoamérica) los jueces nacionales y los jueces interamericanos han aprendido a tenerse en cuenta el uno al otro¹¹. En el caso de los jueces nacionales, y en gran medida en virtud de la figura del control de convencionalidad que están obligados a aplicar, estos han empezado

⁹ *Idem*, p. 418.

¹⁰ Pablo Saavedra Alessandri. “Algunas reflexiones en cuanto al impacto estructural de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos” en *Op. Cit.* von Bogdandy, Morales Antoniazzi y Ferrer Mac-Gregor, p. 470.

¹¹ Paola Andrea Acosta Alvarado. *Diálogo judicial y constitucionalismo multinivel: el caso interamericano*. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2015; Paola Andrea Acosta. “*Ius Commune Interamericano*. Brevísimas notas sobre el concepto de diálogo” en *Op. Cit.* von Bogdandy, Morales Antoniazzi y Ferrer Mac-Gregor, 371 y ss. Para una aproximación más crítica sobre el diálogo interamericano en la práctica ver, entre otros: Paola Andrea Acosta y Daniel Rivas. “¿Y dónde está el diálogo? A propósito de la jurisprudencia interamericana sobre discapacidad” en Alejandro Saiz-Arnaiz et al. *Diálogos judiciales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. España, Tirant lo Blanch, 2017, p. 300-315.

a utilizar en el marco de sus decisiones, no solo el derecho interamericano, sino también la jurisprudencia interamericana¹². Tanto es así, que autoras como Paola Acosta reconocen que este tipo de diálogo judicial impulsan reformas constitucionales y legales que permiten ampliar el catálogo de derechos, ajustar los procesos e instituciones que coadyuvan en la protección de derechos; y potenciar la efectividad de la tutela de los individuos¹³.

Finalmente, las sentencias interamericanas tienen otro importante efecto dentro del constitucionalismo transformador. Se trata de lo que autores como Oscar Parra han denominado el empoderamiento institucional. A grandes rasgos, este último impacto de la jurisprudencia interamericana consiste en la forma en la que las agencias estatales que tienen dificultades para impulsar las diferentes políticas de derechos humanos utilizan las decisiones de los jueces interamericanos para refrendar su propósito y la política de derechos humanos¹⁴.

Este último elemento resulta particularmente importante dentro del contexto del ICCAL en el entendido que, una de las características del constitucionalismo transformador ha sido la creación (constitucional y legal) de instituciones nacionales de derechos humanos¹⁵. Así las cosas, las sentencias interamericanas tienen un impacto particularmente importante, no solo en la protección efectiva y directa de los derechos humanos, sino también en la protección en abstracto de los mismos. ¿Pero cuál es el papel y el potencial que tienen instituciones de derechos humanos como las defensorías del pueblo o los *ombudsmen*?

¹² Juana María Ibáñez Rivas. “El control de convencionalidad y la consolidación del *Ius Commune* interamericano” en *Op. Cit.* von Bogdandy, Morales Antoniazzi y Ferrer Mac-Gregor, p. 385 y ss.

¹³ *Op. Cit.* Acosta, 2017, 384.

¹⁴ Óscar Parra Vera. “El impacto de las decisiones interamericanas: notas sobre la producción académica y una propuesta de investigación en torno al ‘empoderamiento institucional’” en *Op. Cit.* von Bogdandy, Morales Antoniazzi y Ferrer Mac-Gregor, p. 515 y ss.

¹⁵ Leonardo García Jaramillo. *Desafíos de la interamericanización del derecho: la contribución del *Ius Constitutionale Commune**, Revista de Derecho Político, n° 97, 2016, p. 352.

II. LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS

Las instituciones nacionales de derechos humanos son organismos públicos que buscan promover y proteger los derechos humanos para fortalecer la democracia, el Estado de derecho y según el contexto, los procesos de paz¹⁶. Como punto de partida para definir la naturaleza y el alcance que tienen las instituciones nacionales de derechos humanos podemos tomar como referencia los Principios de París de 1992, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la Resolución 48/142 de ese mismo año. De acuerdo con ese documento, pueden ser entendidas como este tipo de instituciones, aquellas que la Constitución o la Ley definan, partiendo del mandato más amplio posible dentro del ámbito de la promoción y protección de los derechos humanos¹⁷. En tal sentido, prácticamente cualquier institución creada o designada por la Constitución o la Ley podría enmarcarse dentro de esta categoría.

Ahora bien, lo que en realidad resulta útil para definir qué es una institución nacional de derechos humanos son las atribuciones o competencias que le son reconocidas y atribuidas. De acuerdo con los Principios de París, son siete las competencias que caracterizan estas instituciones y las cuales se pueden agrupar en cuatro grandes categorías: las competencias consultivas, las de investigación, las de cooperación internacional y finalmente, las de promoción.

Dentro de las primeras podemos ubicar todas aquellas relacionadas con las de proponer, revisar y recomendar las decisiones y normas en materia de derechos humanos¹⁸; en las segundas todas aquellas que implican investigar las violaciones de derechos humanos¹⁹; en las terceras aquellas que tienen que ver con colaborar con organizaciones internacionales en la promoción y protección de los derechos huma-

¹⁶ APT. *Instituciones Nacionales de Derechos Humanos: su rol en la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*. Suiza, Asociación para la Prevención de la Tortura, 2005. Recuperado de: https://www.apt.ch/content/files_res/nhri-position-paper-es.pdf

¹⁷ Artículo X, Principios de París.

¹⁸ Literales a), b) y c), numeral 3, Principio A. Competencias y atribuciones, Principios de París.

¹⁹ Literal d), numeral 3, Principio A. Competencias y atribuciones, Principios de París.

nos²⁰ y finalmente en las últimas, aquellas relacionadas con la educación y divulgación de los derechos humanos²¹.

Finalmente, las últimas características definitorias de las instituciones nacionales de derechos humanos son las garantías de independencia y pluralismo. De acuerdo con los Principios de París, estas instituciones deben estar integradas de manera pluralista y representativa de las diferentes fuerzas sociales del país; y además deben ser independientes del gobierno. Sólo de esta manera habrá certeza de la imparcialidad que tenga la institución respecto de las políticas y acciones del gobierno nacional en lo que respecta a los derechos humanos²².

En términos generales, la doctrina ha agrupado las instituciones nacionales de derechos humanos en tres tipologías: las Comisiones de Derechos Humanos, los *ombudsmen* o defensorías del pueblo y las instituciones especializadas en un sector de la población; tres categorías cuyas diferencias yacen en la minucia de las funciones y de los mecanismos y procedimientos para su actuación²³; sobre las que, por razones de tiempo, no nos detendremos en esta oportunidad. Sin embargo, si vale la pena resaltar que en los tres casos, tanto las Comisiones, como los defensores del pueblo y las instituciones especializadas que son creadas por una norma de rango legal o constitucional, desempeñan funciones consultivas, de investigación, de cooperación y de promoción de los derechos humanos, siendo como mínimo, independientes del gobierno nacional²⁴.

De lo anterior nos interesa hacer hincapié en dos de las características de las instituciones nacionales de derechos humanos que resultan importantes para entender cuál es el rol coadyuvante que tienen

²⁰ Literal e), numeral 3, Principio A. Competencias y atribuciones, Principios de París.

²¹ Literales f) y g), numeral 3, Principio A. Competencias y atribuciones, Principios de París.

²² Principio B. Composición y garantías de independencia y pluralismo.

²³ José Francisco García y Sergio Verdugo. “Radiografía al Instituto Nacional de DD.HH.”. *Serie Informe Justicia – Libertad y Desarrollo*, n° 10, 2012, p. 1-56.

²⁴ Gonzalo Aguiar Cavallo y Rébecca Steward. “El defensor del pueblo latinoamericano como institución independiente de promoción y protección de los derechos humanos: referencia especial a la situación actual en Chile” *Revista de Derecho-Universidad Católica del Norte*, Vol. 15, n° 2, 2008, p. 21-65.

para el cumplimiento de las sentencias interamericanas y de dónde nace el impresionante potencial que tienen para dinamizar y mejorar el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

La primera de estas características es la que tiene que ver con las funciones de cooperación y promoción que estas instituciones tienen. Para ser más específicos, de acuerdo con los Principios de París, una de las competencias principales que tienen estas instituciones es la de cooperar con las Naciones Unidas y las demás instituciones regionales que sean competentes en la promoción y protección de los derechos humanos. En tal sentido, es evidente que existe un mandato explícito de cooperación con la Corte Interamericana de Derechos Humanos que conduce a que estas instituciones deban emplear parte considerable de su capacidad institucional en colaborar con el Sistema y por tanto, contribuir y propiciar que las ordenes que allí nacen sean cumplidas.

Sumado a lo anterior, la garantía de independencia que reviste a las instituciones nacionales de derechos humanos termina convirtiéndose en un componente adicional del sistema de pesos y contrapesos que tiene por objeto operar en pro de los derechos humanos de los ciudadanos. En tal sentido, la autonomía e independencia que estas instituciones tienen les permiten ser críticas del gobierno nacional y evaluar con imparcialidad el estado de los derechos humanos, su protección y su garantía, así por ejemplo, la Declaración y Programa de Acción de Viena lo reconoció tempranamente al resaltar su capacidad de asesoramiento y su protagonismo en la reparación de violaciones de derechos humanos²⁵.

Como lo hemos visto, el abanico de posibilidades es sumamente amplio en el entendido que desde el derecho internacional se ha previsto que las competencias y atribuciones de las instituciones nacionales de derechos humanos deberían ser lo más amplias posibles. En ese mismo sentido, la legislación nacional también ha sido propicia a abrir el camino para que instituciones como la Defensoría del Pueblo puedan activamente para contribuir a la promoción y protección de los derechos humanos en el territorio nacional, incluyendo también

²⁵ Conferencia Mundial de Derechos Humanos, *Declaración y Programa de Acción de Viena: 20 años trabajando por tus derechos*. Naciones Unidas, 1993. Pág. 36.

el diseño e implementación de mecanismos que supongan mejorar la articulación con los organismos internacionales.

III. EL POTENCIAL DE LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE DERECHOS HUMANOS DE CARA A COADYUVAR EL TRABAJO DE LA CORTE INTERAMERICANA

Desde el derecho internacional podemos ver que existe una tendencia a reconocer la importancia de la promoción y protección independiente y autónoma de los derechos humanos hasta el punto de establecer un estatuto de funcionamiento para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en los Principios de París, los cuales además fueron reforzados lo largo de los años a través de los ordenamientos nacionales como lo son el brasilero, el chileno y el colombiano.

Tal y como lo señalaba al principio, el contexto interamericano es particularmente interesante en la medida en la que existe un fuerte constitucionalismo transformador en el que se incluye una significativa apertura al derecho internacional y por tanto, del derecho internacional de los derechos humanos (el cual es a su vez fundamento de la figura de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos).

Al respecto vale la pena recordar que los pilares del proyecto IC-CAL (que son los derechos humanos, la democracia y el Estado social de Derecho) coinciden con la *raison d'être* de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y por tanto, es apenas lógico que estos últimos puedan y deban contribuir a consolidar dicho proyecto a través del apoyo al cumplimiento de las sentencias interamericanas. En ese mismo sentido, la coexistencia de un sistema regional de protección de derechos humanos y una institución nacional de derechos humanos implica un doble nivel de protección y promoción de los derechos humanos en la medida en la que hay una identidad teleológica entre uno y otros, lo que de cierta manera, legitima aún más la coadyuvancia que estas últimas puedan prestar para el cumplimiento de las sentencias interamericanas.

Considerando la amplitud de competencias con las que cuentan las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos en virtud de los Principios de París y su incorporación en los ordenamientos nacionales, se pueden trazar al menos cinco estrategias o mecanismos a través de los cuales estas pueden apoyar en el cumplimiento de las sentencias interamericanas. Ahora bien, es importante señalar que para los fines de este artículo, nos referiremos al cumplimiento en un sentido amplio de tal manera que no solo hacemos referencia a las contribuciones que una institución nacional de derechos humanos pueda llevar a cabo para la ejecución de acciones concretas, sino también para las iniciativas que puedan desplegar para efectos de alcanzar los mismos objetivos que las ordenes interamericanas pretenden conseguir.

1. Cooperación con la Corte Interamericana de Derechos Humanos

De acuerdo con los Principios de París en donde, dentro de las competencias formales con las que cuentan las instituciones nacionales de derechos humanos está la de cooperar con las Naciones Unidas y los demás organismos internacionales de derechos humanos, incluidos aquellos de carácter regional. En tal sentido, dentro de las atribuciones con las que cuentan estas instituciones en nuestro contexto se encuentra que pueden cooperar de manera directa con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y por tanto con la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Esta cooperación entre las instituciones nacionales de derechos humanos y el juez interamericano puede tomar diferentes formas, independientemente de la voluntad política que un Estado determinado pueda tener frente al Sistema Interamericano. Las comisiones nacionales de derechos humanos y las defensorías del pueblo, al ser agencias estatales revestidas de independencia y autonomía del ejecutivo y las demás ramas del poder público tienen la capacidad de trabajar de la mano de los jueces interamericanos para la promoción y protección de los derechos humanos. En tal sentido, pueden participar activamente en los procesos judiciales interamericanos y pueden contribuir en propiciar y fortalecer la incidencia que los jueces interamericanos puedan tener en el escenario nacional.

La coadyuvancia que pueden prestar las instituciones nacionales de derechos humanos puede estar dirigida ya sea para apoyar directamente a las ordenes concretas que la Corte Interamericana imparte en un caso en concreto, o en su defecto, para promover y apoyar su trabajo en el contexto nacional. A partir de esta dinámica de cooperación es factible ver que las instituciones nacionales de derechos humanos desplieguen diferentes acciones institucionales para apoyar a la Corte Interamericana y promover y proteger los derechos humanos.

Un primer mecanismo para ello es el de llevar, desde las instituciones nacionales de derechos humanos casos contenciosos ante el Sistema Interamericano y conducirlos hasta las instancias de la Corte Interamericana. En estos casos, se construye un mecanismo de cooperación construido no solo a partir de la legitimidad procesal con la que cuentan las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, sino también a partir de un principio de confianza depositado en el juez interamericano. Un buen ejemplo de esto es la forma en la que el Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile utilizó como estrategia de litigio la posibilidad de llevar el caso Iglesias ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos para que el Estado desestimara la criminalización del pueblo mapuche derivada de la aplicación e interpretación discriminatoria de la Ley Antiterrorista²⁶. De igual manera, el Instituto Nacional de Derechos Humanos chileno también ha apelado directamente al sistema interamericano para denunciar la falta de participación en la redacción y promulgación de los protocolos y decretos para el uso de la fuerza por parte de los carabineros²⁷.

Un segundo mecanismo de cooperación que pueden poner en práctica las instituciones nacionales de derechos humanos para efectos de coadyuvar en los procesos interamericanos es el de participar en ellos a través de la figura del *amicus curiae*. En la medida en la que

²⁶ Carolina Roca. “Caso Iglesias: INDH pretende llevar el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos”. Diario La Izquierda, 17 de abril del 2018, recuperado de: <https://www.laizquierdadiario.cl/Caso-Iglesias-INDH-pretende-llevar-el-caso-a-organismos-internacionales-acusando-discriminacion>

²⁷ Vanessa Azócar. “INDH oficia a la Corte Interamericana por protocolos secretos de Carabineros para uso de fuerza”. La Tercera PM, 5 de marzo del 2019, recuperado de: <https://www.latercera.com/la-tercera-pm/noticia/indh-oficia-la-corte-interamericana-protocolos-secretos-carabineros-uso-fuerza/555111/>

las comisiones nacionales de derechos humanos y los defensores del pueblo se vinculen desde el principio a los procesos interamericanos, no solo facilitarán el trabajo del juez interamericano sino que también les darán mayor legitimidad para llevar a cabo un mejor seguimiento y monitoreo del cumplimiento de las sentencias de la Corte. Por ejemplo, la Defensoría del Pueblo del Ecuador participó activamente en el caso *González Lluy y familia contra Ecuador* al enviar un informe *amicus curiae* en el que se responsabilizó al Estado del indebido funcionamiento de las entidades de salud privadas y de la vulneración de los derechos de una niña portadora de VIH²⁸. Igualmente, la Defensoría del Pueblo del Perú ha participado de esta manera en los casos de *Cesi Hurtado vs. Perú* y *Barrios Altos vs. Perú*²⁹; habiendo en este último, ejercido un papel particularmente importante en el seguimiento al cumplimiento con su 57º informe defensorial titulado “Amnistía vs. Derechos Humanos: Buscando Justicia”³⁰ el cual después fue utilizado como insumo para la interpretación de la sentencia que profirió la Corte en el caso *Barrios Altos vs. Perú* en el 2001³¹.

Finalmente, un tercer mecanismo de cooperación que puede ser particularmente útil para apoyar la labor de la Corte Interamericana es la de la firma de acuerdos marcos de cooperación que den lugar a diversas acciones, actividades conjuntas y canales directos de comunicación. Este último es el caso de lo que ha hecho la Defensoría del Pueblo colombiana desde el año 2015 cuando celebró un acuerdo marco con la Corte Interamericana. En virtud de este instrumento, desde hace más de cuatro años, ambas instituciones cooperan a través de actividades académicas, jurídicas y de investigación; del intercam-

²⁸ Defensoría del Pueblo Ecuador. *Memorial en Derecho ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso González Lluy (TGGL) y familia vs. Ecuador (Caso 12.723)*, mayo del 2015. Recuperado de: <http://repositorio.dpe.gob.ec/bitstream/39000/998/1/ACU-001-DPE-2015.pdf>

²⁹ Defensoría del Pueblo. *El Amicus Curiae: ¿qué es y para qué sirve? Jurisprudencia y labor de la Defensoría del Pueblo*. Serie Documentos Defensoriales, Documento No. 8, Lima, Defensoría del Pueblo, 2009.

³⁰ Defensoría del Pueblo. *Amnistía vs. Derechos Humanos: Buscando justicia*. Lima, Defensoría del Pueblo, 2001.

³¹ Corte IDH. *Caso Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros vs. El Perú)* Interpretación de las sentencia de fondo. Sentencia de 3 de septiembre de 2001. Párr 14-15.

bio de información que pueda ser benéfica para ambas instituciones; capacitación recíproca de sus funcionarios; y de un Comité enlace entre ambas³².

2. Investigación de los hechos que son llevados ante la Corte Interamericana

Una segunda estrategia desde la que las instituciones nacionales de derechos humanos pueden apoyar activamente al juez interamericano es la que tiene que ver con la investigación de los hechos que motivan los casos que son analizados por él. Al igual que como ocurre con la cooperación, esta estrategia también cuenta con un fundamento directo en los Principios de París dentro de los que se incluyen competencias para investigar las diferentes violaciones a los derechos humanos. Ahora bien, la investigación de vulneraciones en el contexto de coadyuvancia con la Corte Interamericana puede tener dos manifestaciones. En tal sentido, la investigación de los hechos que ocasionan la violación a los derechos humanos puede ser *ex ante* o *ex post* al conocimiento del caso por parte del tribunal regional.

En el primer caso, las Comisiones Nacionales de Derechos Humanos y las Defensorías del Pueblo, dentro del normal ejercicio de sus funciones constitucionales y/o legales, pueden adelantar investigaciones sobre vulneraciones a los derechos humanos que ocurren en el territorio nacional. En este contexto, por lo general las instituciones nacionales de derechos humanos suelen tener presentes diferentes mecanismos para el registro, monitoreo y seguimiento de dichas violaciones y de la situación de derechos humanos en general. En esa medida, estos sistemas pueden resultar importantes fuentes de información que pueden convertirse en parte del acervo probatorio que podrá utilizar la Corte Interamericana a la hora de decidir en un caso, en particular cuando el juez interamericano le otorga un importante valor al análisis contextual³³. Así por ejemplo, en el caso colombiano,

³² Acuerdo Marco de Cooperación entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Defensoría del Pueblo de Colombia, 30 de enero del 2015.

³³ Giovanna Prieto Cubillos. “El análisis contextual en la actividad judicial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: sentencias contra Colombia” en Paola Andrea Acosta Alvarado y Alexandra Castro Franco. *Jurisprudencia in-*

la información suministrada por el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo ha sido especialmente considerado para dicho análisis y para la toma de decisiones en casos como *Yarce y otras vs. Colombia*³⁴.

Sin embargo, las competencias para la investigación de las violaciones a los derechos humanos y de la situación nacional de los derechos humanos también puede resultar útil para que las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos apoyen en el cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana. Este es el caso de lo que la Oficina del Procurador de Derechos Humanos de Guatemala hizo tras las sentencias de los casos *Bámaca y Molina Theissen* en donde inició investigaciones especiales para localizar víctimas de desaparición forzada y para identificar a los responsables de dichas violaciones³⁵.

3. Monitoreo de la situación de los derechos humanos y el cumplimiento de las decisiones de la Corte Interamericana

La tercera estrategia que las instituciones nacionales de derechos humanos deberían implementar para apoyar el trabajo de la Corte Interamericana y promover el cumplimiento de sus sentencias es el que tiene que ver con hacerle el respectivo seguimiento. Las Comisiones Nacionales de Derechos Humanos y las defensorías del pueblo, al estar revestidas de los principios de autonomía e independencia de las ramas del poder público, en principio son los organismos idóneos para que, en el ámbito nacional se pueda llevar a cabo un ejercicio crítico sobre la forma en la que se están cumpliendo las obligaciones derivadas de una declaratoria de responsabilidad internacional. Esta tercera estrategia cobra una particular importancia en la medida en la que es un mecanismo de coadyuvancia directo que además tiene la

teramericana en los casos contra Colombia. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2018, p. 121-199.

³⁴ Corte IDH. Caso *Yarce y otras vs. Colombia*. Sentencia de 22 de noviembre de 2016 (Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas).

³⁵ Alejandra Nuño. “El rol de las instituciones Nacionales de Derechos Humanos en el seguimiento de resoluciones internacionales: algunas experiencias en la región” en CEJIL, *Implementación de las decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: aportes para la administración de justicia*. Buenos Aires, CEJIL, 2016, p. 93-107

potencialidad de atender un escenario tan preocupante como el que se vive actualmente en la región frente al cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana; después de todo, no se puede olvidar el bajo nivel de cumplimiento (total) de las sentencias que se reporta en la región. Solo para dar un ejemplo, en lo que respecta al caso colombiano, quien ha venido siendo condenado desde el año 1997, aún no ha sido declarado el cumplimiento total de ninguna de las 19 sentencias en las que ha sido condenado ante la Corte Interamericana³⁶.

Para continuar con el ejemplo colombiano, desde el año 2014 la Defensoría del Pueblo ha adelantado importantes esfuerzos por fortalecer su rol en el seguimiento a las sentencias de la Corte Interamericana. En tal sentido, ha creado no solo una Oficina de Asuntos Institucionales sino que además ha desplegado diferentes mecanismos internos para darle seguimiento a los informes y sentencias proferidos en el marco de los sistemas internacionales de derechos humanos³⁷. Así por ejemplo durante el año 2018 se puso en marcha el proyecto institucional “Ampliando el horizonte de la justicia para las víctimas” en el que se realizó un robusto informe sobre el cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos³⁸ el cual además condujo a que en la última audiencia defensorial del año se resaltara la necesidad de diseñar y mejorar los diferentes mecanismos (nacionales) de supervisión de cumplimiento de las sentencias³⁹.

³⁶ Luis Alberto Correa Pérez y Darío Fernando Gutiérrez Capacho. “Supervisión del cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos contra Colombia” en Paola Andrea Acosta Alvarado y Alexandra Castro Franco (editoras). *Jurisprudencia interamericana en los casos contra Colombia*. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2018, p. 580.

³⁷ Decreto 025 del 10 de enero del 2014.

³⁸ Defensoría del Pueblo. *Ampliando el horizonte de la justicia para las víctimas: informe del estado de cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Bogotá: Defensoría del Pueblo, 2018.

³⁹ Defensoría del Pueblo. “Audiencia Defensorial: ‘Balance del cumplimiento de las órdenes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos’”, 11 de diciembre del 2018. Recuperado de: <http://www.defensoria.gov.co/es/nube/destacados/7704/Audiencia-Defensorial-%E2%80%9CBalance-del-cumplimiento-de-las-%C3%B3rdenes-de-la-Corte-Interamericana-de-Derechos-Humanos%E2%80%9D-derechos-humanos-corte-interamericana-Defensor%C3%ADa-v%C3%ADctimas.htm>

4. Promoción y divulgación de los estándares interamericanos desarrollados por la Corte Interamericana dentro del escenario nacional

Una cuarta estrategia para la coadyuvancia al trabajo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos es la de apoyar en la promoción y divulgación de los estándares que ella ha desarrollado en sus decisiones. En tal sentido, las instituciones nacionales de derechos humanos tienen la capacidad de, a través de su función de promover y proteger los derechos humanos, apropiarse, divulgar e implementar los estándares que el juez interamericano ha desarrollado. Para estos efectos existen diferentes mecanismos que las instituciones nacionales pueden emplear.

En primer lugar, las Comisiones Nacionales de Derechos Humanos y las defensorías del pueblo pueden ejercer un importante papel en la divulgación y educación en los derechos humanos que el juez interamericano protege. Así las cosas, estas instituciones pueden establecer y propiciar canales de información en los que se enseñe y capacite a la ciudadanía sobre sus derechos y los mecanismos nacionales e internacionales para protegerlos; pero también pueden (y deberían) explicar y divulgar cuál es el alcance de la protección y cuáles han sido los casos en los que se ha condenado al Estado. Al menos, esto es lo que ha intentado hacer la Defensoría del Pueblo de Colombia con la publicación de 22 cartillas informativas en las que se presentan los elementos más importantes de cada una de las sentencias en las que la Corte Interamericana ha condenado al país⁴⁰.

Con ese mismo objetivo, las instituciones nacionales de derechos humanos pueden implementar los estándares interamericanos de derechos humanos al interior de sus procedimientos y sus programas. En esta medida, las defensorías del pueblo y las comisiones nacionales de derechos humanos se convierten en un mecanismo de implementación directa que además propicia la no repetición de las violaciones a los derechos humanos en determinados contextos. Así por ejemplo,

⁴⁰ Jorge Roa Roa, Ana María Sánchez Guevara y Sneither Cifuentes. *Ampliando el horizonte de justicia para las víctimas; Casos contenciosos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra Colombia*. Bogotá: Defensoría del Pueblo, 2018.

las defensorías del pueblo de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú han hecho un considerable esfuerzo por acoger y emplear los criterios que el juez interamericano ha establecido para la conducción de procesos de consulta previa a comunidades indígenas y afrodescendientes⁴¹.

5. Participación activa en el diseño e implementación de políticas públicas que tienen en cuenta los estándares interamericanos desarrollados por la Corte Interamericana

En la gran mayoría de los ordenamientos constitucionales latinoamericanos se otorga a las instituciones nacionales de derechos humanos la posibilidad de hacer recomendaciones u observaciones con relación a las normas y políticas relacionadas con los derechos humanos⁴².

En esa medida, una última estrategia que resulta importante para que las instituciones nacionales de derechos humanos apoyen el trabajo de la Corte Interamericana tiene que ver con su participación activa en el diseño e implementación de las políticas públicas para la protección de los derechos humanos a nivel nacional. Para esto será particularmente importante que los representantes y cabezas de estas entidades sepan aprovechar su incidencia política y que logren transversalizar las cuatro estrategias anteriores en el marco de su participación en la elaboración de políticas públicas.

Así las cosas, las instituciones nacionales de derechos humanos tiene la posibilidad de actuar estratégicamente para que las políticas públicas nacionales incluyan nuevos mecanismos de atención y protección de los derechos humanos, nuevas medidas de reparación y el fortalecimiento de la institucionalidad existente. Así por ejemplo, diversos países han adoptado con la participación de las instituciones nacionales de derechos humanos Planes Nacionales de Educación en Derechos Humanos que integran apartados sobre los estándares inter-

⁴¹ Maite Bustamante de Almenara y Carla Cabanillas Linares. *Buenas prácticas de las defensorías del pueblo de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú en procesos de consulta previa: incluye experiencias de instituciones invitadas de Argentina, Brasil y Guatemala*. Lima, Defensoría del Pueblo, 2017.

⁴² Lorena González Volio. “Los ombudsman en América Latina y su incidencia política” *Revista IIDH*, vol. 49, p. 157-202.

nacionales; Políticas Nacionales de Derechos Humanos que también lo hacen y Políticas sectoriales que acogen un enfoque de derechos humanos a partir de los estándares interamericanos de derechos humanos. Estos han sido los casos de Colombia⁴³, Ecuador, Guatemala y Uruguay, entre otros.

IV. A MODO DE CONCLUSIÓN

Las garantías de independencia y pluralismo que caracterizan a las instituciones nacionales de derechos humanos contribuyen y blindan el potencial que estas tienen, en la medida en la que les permiten actuar con total independencia de las ramas del poder público y pueden concentrarse en cumplir su mandato misional y constitucional de promover y proteger los derechos humanos. Es a partir de esta realidad que cada una de estas comisiones de derechos humanos y defensorías del pueblo que pueden enfocarse en promover y proteger los derechos humanos; y explorar, entre otros mecanismos, el de anudar esfuerzos con la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La articulación del trabajo de las instituciones nacionales de derechos humanos y del juez interamericano tiene particular importancia en el contexto actual de la región. La Corte Interamericana como órgano de cierre de la protección regional de los derechos humanos se encuentra en vilo debido a las denuncias de la competencia y las amenazas nacionales que Estados como Argentina, Brasil y Colombia han hecho para desistir de dicho sistema para eximirse de la autoridad de la Corte Interamericana y poder privilegiar otro tipo de intereses y bienes jurídicos. En esta medida, cobra aún mayor importancia el potencial que las instituciones nacionales de derechos humanos tienen para coadyuvar y expandir el trabajo del juez interamericano; protegiendo y fortaleciendo el constitucionalismo transformador latinoamericano.

⁴³ Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, 2009; Política Integral de Derechos Humanos, 2015.

Así las cosas, de una interpretación sistemática de las normas que sirven para delimitar la naturaleza, alcance y funcionamiento de las instituciones nacionales de derechos humanos es posible justificar la posibilidad de participar de manera activa en los procesos interamericanos. En realidad el andamiaje nacional e internacional que cobija estas instituciones es tan amplio que permite ver en ellas un impresionante potencial para contribuir directamente a la labor de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y a la consolidación de dicho constitucionalismo transformador.

Dicho catálogo de competencias y la experiencia latinoamericana nos ha mostrado que en realidad existen al menos cinco grandes estrategias que permiten, desde las instituciones nacionales de derechos humanos coadyuvar a los jueces interamericanos en la protección de los derechos humanos en la región. Así las cosas, podemos resaltar la importancia que tiene que todas estas agencias nacionales pongan en marcha programas y acciones encaminadas a cooperar institucionalmente con la Corte Interamericana; que apoyen directamente en la investigación de los hechos que fundamentan los casos que terminan en la jurisdicción interamericana y que monitoreen y supervisen el cumplimiento de las sentencias que dicte el juez interamericano. Así mismo, es imperativo que, aprovechando su catálogo de competencias y la legitimidad con la que cuentan en materia de derechos humanos al interior del país, promuevan el conocimiento, la apropiación y la implementación de los estándares interamericanos que ha consolidado el juez interamericano y que estos mismos sean incluidos de manera transversalmente en las políticas públicas y leyes nacionales que versen sobre derechos humanos.

Sólo en la medida en la que se logre esta articulación entre los mecanismos nacionales e internacionales para la protección de los derechos humanos en la región será posible consolidar un constitucionalismo transformador latinoamericano. Sin embargo, más allá de esto, esta será la única forma de construir un verdadero contexto regional de respeto de los derechos humanos. La coadyuvancia al trabajo de la Corte Interamericana y la implementación de los estándares interamericanos será lo que permitirá constituir las garantías suficientes para que el pueblo latinoamericano pueda vivir en condiciones de dignidad, igualdad y seguridad.

V. REFERENCIAS

- Acosta Alvarado, Paola Andrea. *Diálogo judicial y constitucionalismo multi-nivel: el caso interamericano*. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2015.
- Acosta, Paola Andrea y Daniel Rivas. “¿Y dónde está el diálogo? A propósito de la jurisprudencia interamericana sobre discapacidad” en Alejandro Saiz-Arnaiz et al. *Diálogos judiciales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. España, Tirant lo Blanch, 2017. P. 300-315.
- Acosta, Paola Andrea. “*Ius Commune Interamericano*. Brevísimas notas sobre el concepto de diálogo” en Armin von Bogdandy, Mariela Morales Antoniazzi y Eduardo Ferrer Mac-Gregor, *Ius Constitutionale Commune en América Latina: Textos básicos para su comprensión*. México, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2017, p. 371 y ss.
- Acuerdo Marco de Cooperación entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Defensoría del Pueblo de Colombia, 30 de enero del 2015.
- Aguiar Cavallo, Gonzalo y Rébecca Steward. “El defensor del pueblo latinoamericano como institución independiente de promoción y protección de los derechos humanos: referencia especial a la situación actual en Chile” *Revista de Derecho-Universidad Católica del Norte*, Vol. 15, n° 2, 2008, p. 21-65.
- APT. *Instituciones Nacionales de Derechos Humanos: su rol en la prevención de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*. Suiza, Asociación para la Prevención de la Tortura, 2005. Recuperado de: https://www.apr.ch/content/files_res/nhri-position-paper-es.pdf
- Arango, Rodolfo. “Fundamentos del *Ius Constitutionale Commune* en América Latina” en Armin von Bogdandy, Mariela Morales Antoniazzi y Eduardo Ferrer Mac-Gregor, *Ius Constitutionale Commune en América Latina: Textos básicos para su comprensión*. México, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2017, p. 171 y ss.
- Azócar, Vanessa. “INDH oficia a la Corte Interamericana por protocolos secretos de Carabineros para uso de fuerza”. La Tercera PM, 5 de marzo del 2019, recuperado de: <https://www.latercera.com/la-tercera-pm/noticia/indh-oficia-la-corte-internamericana-protocolos-secretos-carabineros-uso-fuerza/555111/>
- Bogdandy, Armin von, Eduardo Ferrer Mac-Gregor et al. “*Ius Constitutionale Commune* en América Latina: un enfoque regional del constitucionalismo transformador” en Armin von Bogdandy, Mariela Morales Antoniazzi y Eduardo Ferrer Mac-Gregor, *Ius Constitutionale Commune en América Latina: Textos básicos para su comprensión*. México, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2017, p. 19-20.

- Bustamante de Almenara, Maite y Carla Cabanillas Linares. *Buenas prácticas de las defensorías del pueblo de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú en procesos de consulta previa: incluye experiencias de instituciones invitadas de Argentina, Brasil y Guatemala*. Lima, Defensoría del Pueblo, 2017
- Cancillería. “Comunicado de prensa del Ministerio de Relaciones Exteriores sobre el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, Bogotá, 24 de abril del 2019. Disponible en: <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/190424-Comunicado-de-prensa-del-Ministerio-de-Relaciones-Exteriores-sobre-el-Sistema-Interamericano-de-Derechos-Humanos.aspx>
- Conferencia Mundial de Derechos Humanos, *Declaración y Programa de Acción de Viena: 20 años trabajando por tus derechos*. Naciones Unidas, 1993. Pág. 36.
- Correa Pérez, Luis Alberto y Darío Fernando Gutiérrez Capacho. “Supervisión del cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos contra Colombia” en Paola Andrea Acosta Alvarado y Alexandra Castro Franco (editoras). *Jurisprudencia interamericana en los casos contra Colombia*. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2018, p. 580.
- Corte IDH. Caso Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros vs. El Perú) Interpretación de la sentencia de fondo. Sentencia de 3 de septiembre de 2001. Pág 14-15.
- Corte IDH. Caso Yarce y otras vs. Colombia. Sentencia de 22 de noviembre de 2016 (Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas).
- Decreto 025 del 10 de enero del 2014.
- Defensoría del Pueblo Ecuador. *Memorial en Derecho ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso González Lluy (TGGL) y familia vs. Ecuador (Caso 12.723)*, mayo del 2015. Recuperado de: <http://repositorio.dpe.gob.ec/bitstream/39000/998/1/ACU-001-DPE-2015.pdf>
- Defensoría del Pueblo. “Audiencia Defensorial: ‘Balance del cumplimiento de las órdenes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos’”, 11 de diciembre del 2018. Recuperado de: <http://www.defensoria.gov.co/es/nube/destacados/7704/Audiencia-Defensorial-%E2%80%9CBalance-del-cumplimiento-de-las-%C3%B3rdenes-de-la-Corte-Interamericana-de-Derechos-Humanos%E2%80%9D-derechos-humanos-corte-interamericana-Defensor%C3%ADa-v%C3%ADctimas.htm>
- Defensoría del Pueblo. *Amnistía vs. Derechos Humanos: Buscando justicia*. Lima, Defensoría del Pueblo, 2001.
- Defensoría del Pueblo. *Ampliando el horizonte de la justicia para las víctimas: informe del estado de cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. Bogotá: Defensoría del Pueblo, 2018.

- Defensoría del Pueblo. *El Amicus Curiae: ¿qué es y para qué sirve? Jurisprudencia y labor de la Defensoría del Pueblo*. Serie Documentos Defensoriales, Documento No. 8, Lima, Defensoría del Pueblo, 2009.
- García Jaramillo, Leonardo. *Desafíos de la interamericanización del derecho: la contribución del Ius Constitutionale Commune*, Revista de Derecho Político, Num. 97, 2016, p. 352.
- García, José Francisco y Sergio Verdugo. “Radiografía al Instituto Nacional de DD.HH.”. *Serie Informe Justicia-Libertad y Desarrollo*, n° 10, 2012, p. 1-56
- González Volio, Lorena. “Los ombudsmen en América Latina y su incidencia política” *Revista IIDH*, vol. 49, p. 157-202.
- Ibáñez Rivas, Juana María. “El control de convencionalidad y la consolidación del *Ius Commune* interamericano” en Armin von Bogdandy, Mariela Morales Antoniazzi y Eduardo Ferrer Mac-Gregor, *Ius Constitutionale Commune en América Latina: Textos básicos para su comprensión*. México, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2017, p. 385 y ss.
- Morales Antoniazzi, Mariela. “Interamericanización como mecanismo del *Ius Constitutionale Commune* en derechos humanos en América Latina” en Armin von Bogdandy, Mariela Morales Antoniazzi y Eduardo Ferrer Mac-Gregor, *Ius Constitutionale Commune en América Latina: Textos básicos para su comprensión*. México, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2017, p. 417.
- Nuño, Alejandra. “El rol de las instituciones Nacionales de Derechos Humanos en el seguimiento de resoluciones internacionales: algunas experiencias en la región” en CEJIL, *Implementación de las decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: aportes para la administración de justicia*. Buenos Aires, CEJIL, 2016, p. 93-107.
- Parra Vera, Óscar. “El impacto de las decisiones interamericanas: notas sobre la producción académica y una propuesta de investigación en torno al ‘empoderamiento institucional’” en Armin von Bogdandy, Mariela Morales Antoniazzi y Eduardo Ferrer Mac-Gregor, *Ius Constitutionale Commune en América Latina: Textos básicos para su comprensión*. México, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2017, p. 515 y ss.
- Prieto Cubillos, Giovanna. “El análisis contextual en la actividad judicial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: sentencias contra Colombia” en Paola Andrea Acosta Alvarado y Alexandra Castro Franco. *Jurisprudencia interamericana en los casos contra Colombia*. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2018, p. 121-199.
- Resolución 5674 del 10 de septiembre del 2015.
- Resolución 9709 del 5 de diciembre del 2017.

- Rivas-Ramírez, Daniel. “El vicio surrealista del monismo y el dualismo ante la metamorfosis del derecho internacional público” en Floralba Padrón Pardo y Magdalena Correa Henao (eds.), *¿El Estado constitucional en jaque?*-Tomo 2: El Estado constitucional y el derecho internacional. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2018, p. 45-78.
- Roa Roa, Jorge, Ana María Sánchez Guevara y Sneither Cifuentes. *Ampliando el horizonte de justicia para las víctimas; Casos contenciosos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra Colombia*. Bogotá: Defensoría del Pueblo, 2018.
- Roca, Carolina. “Caso Iglesias: INDH pretende llevar el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos”. *Diario La Izquierda*, 17 de abril del 2018, recuperado de: <https://www.laizquierdadiario.cl/Caso-Iglesias-INDH-pretende-llevar-el-caso-a-organismos-internacionales-acusando-discriminacion>
- Saavedra Alessandri, Pablo. “Algunas reflexiones en cuanto al impacto estructural de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos” en Armin von Bogdandy, Mariela Morales Antoniazzi y Eduardo Ferrer Mac-Gregor, *Ius Constitutionale Commune en América Latina: Textos básicos para su comprensión*. México, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2017, p. 470.

Brasil

PAOLA ANDREA ACOSTA-ALVARADO¹

I. INTRODUCCIÓN

A diferencia de otros Estados de la Región, la historia brasilera ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) es relativamente reciente. Mientras que buena parte de los Estados partes en la Convención Americana sobre Derechos Humanos comenzaron esa relación a finales de los ochenta o inicios de los noventa, la primera sentencia interamericana contra Brasil data del 2006². Desde entonces, la Corte IDH ha tramitado nueve (9) casos contra este Estado, condenándolo en ocho (8) oportunidades.

Este breve informe esbozará la historia contenciosa de la República Federativa de Brasil ante el juez regional (Parte I) haciendo hincapié en los niveles de cumplimiento de las órdenes que la Corte IDH ha previsto como consecuencia de sus condenas (Parte II). Luego de este panorama meramente descriptivo, se enlistarán algunas ideas sobre las que creemos apropiado llamar la atención.

II. QUINCE AÑOS DE HISTORIA CONTENCIOSA

El primer caso contencioso que tramitó la Corte IDH contra Brasil llegó ante el juez regional el 1 de octubre de 2004³. Esto significa que al momento de escribir este informe (2019), dicha relación contenciosa cumple 15 años. Durante este periodo, se han adelantado nueve

¹ La autora agradece a Valentina Botello León el apoyo en la investigación y sistematización de la información.

² A pesar de haber ratificado la CADH en 1992 y haber aceptado la competencia de la Corte IDH en 1998.

³ Corte IDH. Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Excepción Preliminar. Sentencia de 30 de noviembre de 2005. Serie C No. 139. Ficha técnica del Caso. Disponible en [http://www.corteidh.or.cr/CF/Jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=319&clang=es]

procesos, cuyo desarrollo se lee en trece (13) sentencias de las cuales 8 son de reparaciones⁴.

Paradójicamente, pese a la cruenta dictadura que Brasil padeció entre 1964 y 1985, el primer caso que llegó al juez regional no tuvo nada que ver con este infame periodo. En 2006, la Corte IDH condenó por primera vez a Brasil (Caso Ximénes López) por la violación a los derechos a la vida, la integridad personal, las garantías judiciales y el derecho a un recurso efectivo junto con la violación a las obligaciones generales previstas en el artículo 1.1 de la CADH, que tuvieron lugar debido a las fallas inadmisibles en la prestación del servicio de salud mental que llevaron a la muerte de uno de sus ciudadanos.

Este caso no sólo significó un hito para Brasil al ser su primera condena; también marco un punto importante en la historia del Sistema Interamericano al ser la primera vez que se tramitó un caso en el que se analizó el asunto de las políticas públicas (en este caso de salud) y el papel que juega el Estado en la prestación de servicios básicos esenciales, incluso cuando tal prestación no está en sus manos. Se trató, además, del primer caso en el que la Corte IDH abordó el asunto de los derechos de las personas con dolencias mentales. Así, ante las condenas reiteradas por desaparición, tortura, ejecuciones la primera sentencia contra Brasil marcó un nuevo camino para el juez regional.

Después de Ximénes López llega el caso Nogueira Carvalho (2006). Este asunto, relativo a la ejecución de un abogado de derechos humanos, fue el primer caso —y único hasta el momento— desestimado en su totalidad por el juez regional debido a la falta de soporte probatorio suficiente.

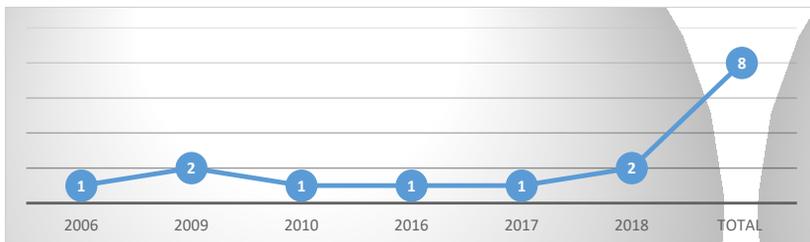
Luego de este asunto, los casos brasileros abrieron la puerta para que el juez regional se pronunciara sobre un asunto transversal de suma importancia en la historia latinoamericana: la violencia contra los movimientos sociales y, de la mano con ello, las fallas estructurales de los aparatos estatales que ahondan la inequidad y la discriminación trayendo consigo consecuencias nefastas para la dignidad y el medio ambiente.

⁴ Ver [<http://www.corteidh.or.cr/CF/Jurisprudencia2>]

Así, el tercer caso contra Brasil, Escher y otros (2006), pone en conocimiento del juez regional la estrategia de intercepciones ilegales como herramienta para el aminoramiento de los líderes sociales; el cuarto caso, Garibaldi (2009), denuncia la violencia ejercida contra un movimiento social en el marco de un desalojo no autorizado; el quinto caso, Gomes Lund (2010), da cuenta de la violencia estatal durante la dictadura y su intento por dejar impune los hechos allí ocurridos; el sexto, Trabajadores da Fazenda Brasil Verde (2016), pone en evidencia la vergüenza de la esclavitud contemporánea; el séptimo, Favela Nova Brasilia (2017), expone el uso injustificado y desproporcionado de la violencia por parte del Estado; el octavo, Povo Indígena Xucurú y sus miembros (2018), es la prueba de la histórica lucha de los pueblos originarios por sus territorios; el noveno, Herzog (2018) y otros, es una prueba más de los desmanes de la dictadura. Los datos básicos que se desprenden de estos casos se pueden resumir en las siguientes gráficas. Veamos.

Como se desprende de lo dicho hasta ahora, Brasil ha sido condenado, en promedio, cada 1.8 años. Este dato no nos permite hacer ninguna afirmación significativa más allá de que se trata de un comportamiento acorde con el devenir del trabajo de la Corte IDH en relación con casi todos los Estados que han aceptado su competencia contenciosa (ver los demás informes estatales incluidos en esta colección).

Ilustración 1. Número de condenas por año 2004-2019

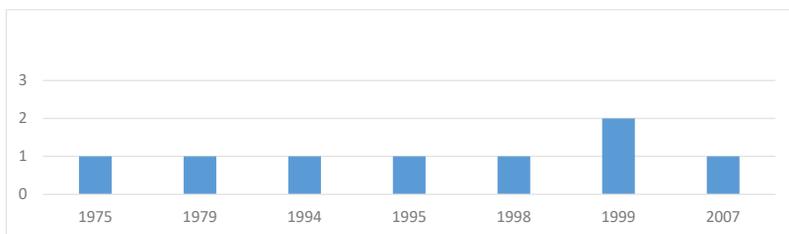


Fuente: elaboración propia con base en la información de la Corte IDH

También puede afirmarse que los hechos de los que ha conocido el juez regional no tienen relación con algún pico de violencia particular de la historia de Brasil (como si ocurre, por ejemplo, en los asuntos

peruanos relativos al periodo Fujimori o a los casos colombianos relacionados con el auge paramilitar). Por el contrario, se trata de asuntos que muestran el ejercicio de violencia estatal como un rasgo propio del último cuarto de siglo de historia brasilera. Al intentar graficar la curva del periodo de ocurrencia de las violaciones se tiene el problema de que varias de ellas se entrelazaron con el devenir de los años (así por ejemplo, Gomes Lund, Fazenda Brasil Verde o Povo Xucurú); sin embargo, la siguiente gráfica, en la que se toma como hito algún acontecimiento del proceso, nos permite confirmar que los casos allegados a la Corte IDH no dan cuenta de un periodo concentrado de violaciones.

Ilustración 2. Años de ocurrencia de las violaciones reconocidas por la Corte IDH

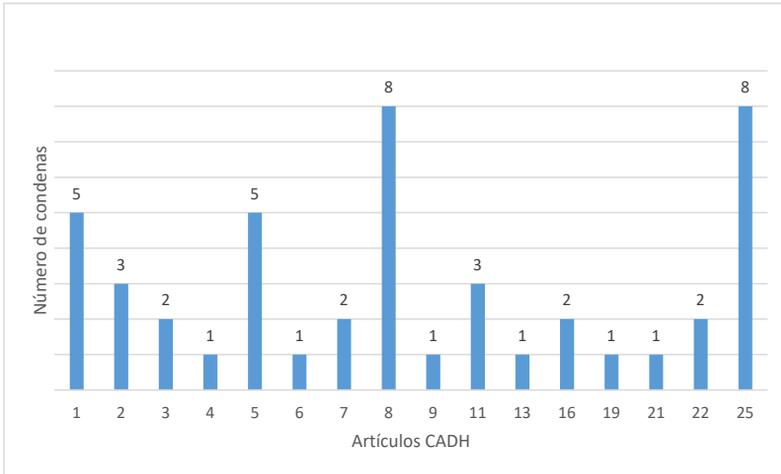


Fuente: elaboración propia con base en la información de la Corte IDH

Ahora bien, pese a que las violaciones de las que ha conocido la Corte IDH no ocurrieron en un periodo concentrado del tiempo, tal como dijimos, todas ellas dan cuenta del patrón de violencia estatal, ejecutado de diversas formas pero siempre contra las poblaciones más vulnerables (pueblos indígenas, esclavos, comunidades o personas en condiciones de pobreza extrema, defensores de derechos humanos). En el marco de estos casos el juez regional ha decretado la violación del derecho a la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la prohibición de esclavitud, a la libertad personal, a las garantías judiciales, al respeto por el principio de legalidad, a la honra y dignidad, a la libertad de expresión, a la libertad de asociación, a los derechos de los niños, a la propiedad, a la libertad de circulación y residencia y a contar con un recurso efectivo. Además, también se decretó el incumplimiento de las obligaciones generales previstas en

los artículo 1.1 y 2 de la CADH. Los datos en torno a este asunto se pueden graficar de la siguiente manera.

Ilustración 3. Número de condenas por violación de obligaciones o derechos de la CADH



Fuente: elaboración propia con base en la información de la Corte IDH

La gráfica anterior da cuenta de algo que es propio de los Sistemas Internacionales de Protección, esto es, la violación del derecho de acceso a la justicia (arts. 8 y 25 de la CADH) como asunto transversal a —casi— todas las condenas del juez regional⁵. Ello se explica por dos asuntos que aun cuando merecen ser mencionados no requieren de mayor análisis. Por una parte, está la naturaleza subsidiaria del Sistema y, por lo tanto, el hecho de que sólo ante la falla de los mecanismos nacionales de protección —y la consecuente violación del derecho de acceso a la justicia— se podrá activar el aparato regional de garantía. Por la otra, tenemos los problemas estructurales de las administraciones de justicia en la región que traen consigo en buena

⁵ En efecto, en la jurisprudencia contenciosa de la CorteIDH, entre los años 1979 y 2018 se han detectado 192 violaciones al artículo 8 de la CADH (garantías judiciales) y 182 al artículo 25 (protección judicial). Fuente: Corte IDH, 40 Años Protegiendo Derechos, julio 2018, pag. 32.

parte de los casos su ineficiencia⁶ y, por lo tanto, la revictimización de quienes han sido objeto de una afrenta a sus derechos. Ello explica, como lo veremos adelante (*infra* II), que las órdenes de reparaciones siempre incluyan directrices en torno a la garantía del acceso a la justicia no sólo de cara a las víctimas directas sino con efectos *erga omnes* también.

Ahora bien, hay algo que sí es propio de los casos brasileros y que si bien no se lee en las cifras, es significativo para quienes conocemos el Sistema: estos asuntos han puesto sobre la mesa del juez regional y, con ello, en la mira de la comunidad internacional, problemas estructurales que tienen en común la discriminación y la inequidad que afecta a grupos históricamente marginados. Así, siguiendo las palabras de Paiva Toledo y Bizawu, los casos contra Brasil dan cuenta de cuatro grandes asuntos: violencia policial (Nogueira Carvalho, Gomes Lund, Favela Nova Brasilia y Herzog), esclavitud (Fazenda Brasil Verde), acceso a la tierra (Garibaldi, Nogueira Carvalho y Povo Xucurú) y violencia médica (Ximénes López)⁷.

En otras palabras, hasta el 2006 la Corte IDH debió ocupar buena parte de su tiempo en asuntos propios de las dictaduras y los conflictos armados internos, pero no había podido prestar atención a las raíces históricas de la violencia en la región. Los casos brasileros no son los únicos que dan cuenta de estas problemáticas, pero sí hacen parte de ese ramillete de asuntos que trasladan la mirada del juez regional a esa otra importante parte de la historia latinoamericana.

Una vez hecho este pequeño esbozo de los datos que arroja el estudio de los casos contenciosos contra Brasil, debemos centrar la atención en el asunto que nos incumbe, el del cumplimiento de las órdenes dadas en el marco de tales condenas.

⁶ Sobre este asunto ver los completos estudios adelantados por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas. Disponibles en [<https://www.cejamericas.org/>]

⁷ André de Paiva Toledo y Kiwonghi Bizawu. O Brasil em São José da costa rica: 20 anos de reconhecimento da jurisdição contenciosa da corte interamericana de direitos humanos. En Veredas do Direito, Belo Horizonte, v. 15 n. 33 p. 13-50 Setembro/Dezembro de 2018. p. 41.

III. LAS ÓRDENES INTERAMERICANAS A BRASIL EN EL MARCO DE LOS CASOS CONTENCIOSOS Y SU ESTADO DE CUMPLIMIENTO

A renglón seguido daremos cuenta del estado de supervisión de cumplimiento de las sentencias contra el estado de Brasil. Estos datos nos permitirán evidenciar ciertos patrones positivos y negativos en torno a este asunto.

De los nueve (9) casos contenciosos contra el Estado de Brasil, el único que no ha sido objeto de supervisión es el de Nogueira de Carvalho y otros, lo cual se explica por cuanto en sentencia del 28 de noviembre de 2006 la Corte Interamericana, a pesar de haber desestimado las dos excepciones preliminares interpuestas por el Estado, decidió archivar el expediente en razón del limitado soporte fáctico del caso, afirmando que con este no quedó demostrado que el Estado de Brasil hubiera violado los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial. El único caso en el que la etapa de supervisión se dio por concluida y se archivó el expediente es Escher y otros⁸. Así las cosas, de los nueve (9) casos contenciosos contra el Estado de Brasil, actualmente se encuentran en etapa de supervisión siete (7), la Corte ha expedido resoluciones de supervisión en cuatro (4) de ellos:

Ilustración 4 Supervisión de cumplimiento de sentencias

Caso	Fecha sentencia de reparaciones	Resoluciones de supervisión
Ximenes Lopes	6 de julio de 2006	17 de mayo de 2010 21 de septiembre de 2009 2 de mayo de 2008 4 de julio de 2006
Garibaldi	23 de septiembre de 2009	20 de febrero de 2012 22 de febrero de 2011
Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia")	24 de noviembre de 2010	17 de octubre de 2014

⁸ En efecto, mediante resolución del 19 de junio de 2012, la Corte declaró que el Estado de Brasil dio cumplimiento total a los puntos resolutivos de la sentencia emitida el 6 de julio de 2009.

Caso	Fecha sentencia de reparaciones	Resoluciones de supervisión
Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde	20 de octubre de 2016	
Favela Nova Brasília	16 de febrero de 2017	30 de mayo de 2018
Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros	5 de febrero de 2018	
Herzog y otros	15 de marzo de 2018	

Fuente: elaboración propia con base en la información de la Corte IDH

La siguiente gráfica evidencia que, con fundamento en la obligación prevista en el artículo 63 de la CADH, la Corte IDH ha decretado todo tipo de medidas de reparación en los casos brasileros.

Ilustración 5. Tipo de orden y número de casos en los que se decretó



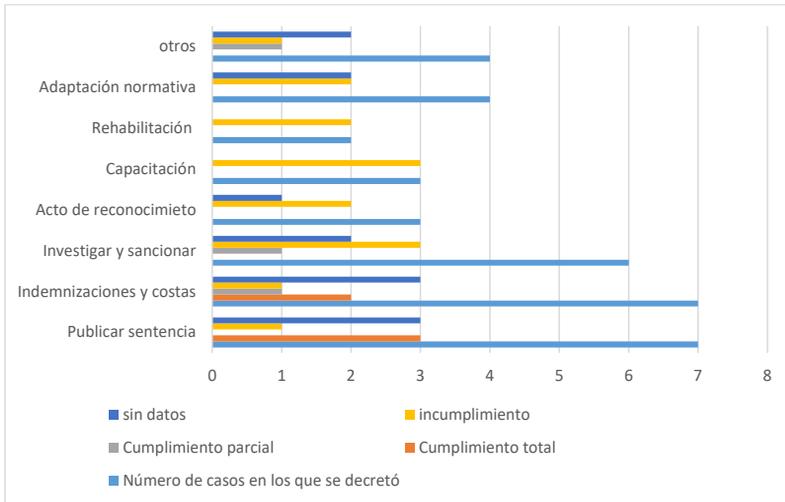
Fuente: elaboración propia con base en la información de la Corte IDH

De los cuatro procedimientos de supervisión adelantados el estado de cumplimiento de las órdenes dadas por la Corte evidencian cuatro patrones particulares. En primer lugar, el Estado suele acatar con cierta diligencia la orden de publicación de la sentencia, así como el pago de las indemnizaciones (Ximénes López, Garibaldi, Gomes Lund). En segunda instancia, el Estado tiende a adelantar ciertos esfuerzos en torno a la identificación de las víctimas y la investigación y sanción de los responsables (Garibaldi). Sin embargo, y este sería el tercer patrón,

lo obstáculos para la garantía efectiva del acceso a la justicia siguen siendo mayúsculos (Ximénes López, Gomes Lund, Favela Nova Brasilia). Además, y he aquí el cuarto patrón, el cumplimiento de medidas puntuales destinadas a la atención de los problemas estructurales que causaron las violaciones, los cambios normativos, así como la atención psicosocial a las víctimas, reciben poca atención del Estado (Ximénes López, Gomes Lund, Favela Nova Brasilia).

La siguiente gráfica da cuenta del estado general de cumplimiento según el tipo de orden decretada por la Corte IDH.

Ilustración 6. Tipo de órdenes vs. estado de cumplimiento. Datos generales



Fuente: elaboración propia con base en la información de la Corte IDH

Así las cosas, puede decirse que las órdenes más cumplidas, sin que los datos sean del todo significativos, son la publicación de la sentencia y el pago de indemnizaciones; siendo, por el contrario, las órdenes más incumplidas aquellas relacionadas con rehabilitación, capacitación⁹ y actos de reconocimiento.

⁹ Dichas capacitaciones tienen diferente destinatario según el caso. Así, en Ximénes López la capacitación es dirigida al personal médico, psiquiátrico y psicológico de las instituciones de salud mental (Corte IDH. Caso Ximénes López Vs.

Ahora bien, la siguiente gráfica nos permite ver este mismo asunto poniendo la lupa en el estado de cada caso, lo que nos deja advertir el curso crítico del cumplimiento de dos de las sentencias: Gomes Lund (2010) y Favela Nova Brasilia (2017).

Ilustración 7. Tipo de orden y estado de cumplimiento. Caso a caso

Tipo de orden	Publicar sentencia	Indemnizaciones	Investigar y sancionar	Reconocimiento	Capacitación	Rehabilitación	Cambios normativos	otros
Ximénes López	Verde	Verde	Rojo	Azul	Rojo	Verde	Verde	Verde
Garibaldi	Verde	Verde	Amarillo	Azul	Verde	Azul	Verde	Verde
Gomes Lund	Verde	Amarillo	Rojo	Rojo	Rojo	Rojo	Rojo	Amarillo
Trabajadores Fazenda BV	Gris	Gris	Gris	Azul	Azul	Azul	Gris	Gris
Favela Nova Brasilia	Rojo	Rojo	Rojo	Rojo	Rojo	Rojo	Rojo	Rojo
Pueblo indígena Xucurú	Gris	Gris	Azul	Azul	Azul	Azul	Azul	Gris
Herzog y otros	Gris	Gris	Gris	Gris	Azul	Azul	Gris	Gris

Verde: cumplimiento total
Amarillo: cumplimiento parcial
Rojo: incumplimiento total
Gris: sin datos de (in) cumplimiento
Azul: no se decretó esa medida

Fuente: elaboración propia con base en la información de la Corte IDH

IV. CONCLUSIONES

De estos datos no pueden extraerse conclusiones sustanciales, en términos del impacto de las condenas de la Corte IDH sobre el estado brasilero o sobre los obstáculos a los que se enfrenta su cumplimiento. Sin embargo, el estudio de la literatura especializada nos permite poner sobre la mesa un asunto que vale la pena resaltar.

Brasil. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, punto resolutivo n° 8); en Gomes Lund esta debe hacerse a las Fuerzas Armadas (Corte IDH. Caso Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, punto resolutivo n° 14) y en Favela Nova a la Policía Civil y Militar de Río de Janeiro (Corte IDH. Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Excepciones Preliminares. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C No. 333, punto resolutivo n° 18).

Todos los Estados de la región han debido enfrentarse a la necesidad de adaptar su ordenamiento interno y, sobre todo, el comportamiento de los agentes estatales a las obligaciones internacionales. Esta metamorfosis, que se explica por varios factores pero que tiene una importante relación con el trabajo de la Corte IDH¹⁰, se ha dado con mayor o menor éxito según el Estado del que se trate, atendiendo a su propia historia socio-jurídica. Así, para países como Colombia o Argentina (aunque no sin tropiezos) se dio más rápido que para México o Brasil¹¹.

Traer a colación este punto es fundamental cuando se habla del cumplimiento de las órdenes interamericanas toda vez que éste depende, en buena medida, del marco normativo y procesal nacional, así como de la actitud de los agentes del Estado¹². Prueba de ello es lo que ocurre con Brasil en punto de cumplimiento de las órdenes de la Corte IDH.

Según la literatura especializada, el mayor obstáculo para el cumplimiento de lo mandado por el juez regional es el marco normativo en vigor, que no se compadece con los estándares internacionales y, más aún, la actitud reticente de los operadores jurídicos¹³. En este mismo sentido, los estudios especializados en el análisis de las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno dan cuenta de la actitud reticente de los jueces nacionales, en especial del Supremo

¹⁰ Sobre este particular ver: Paola Andrea Acosta-Alvarado. *Diálogo judicial y constitucionalismo multinivel*. Universidad Externado de Colombia. 2014. Capítulo I.

¹¹ Al respecto ver *De anacronismos y vaticinios: diagnóstico sobre las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno en Latinoamérica*. Editado por Juana Inés Acosta López, Paola Andrea Acosta Alvarado, Daniel Rivas Ramírez. Universidad Externado de Colombia. 2017.

¹² Al respecto ver *De anacronismos y vaticinios: diagnóstico sobre las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno en Latinoamérica*. Editado por Juana Inés Acosta López, Paola Andrea Acosta Alvarado, Daniel Rivas Ramírez. Universidad Externado de Colombia. 2017.

¹³ Al respecto ver *De anacronismos y vaticinios: diagnóstico sobre las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno en Latinoamérica*. Editado por Juana Inés Acosta López, Paola Andrea Acosta Alvarado, Daniel Rivas Ramírez. Universidad Externado de Colombia. 2017.

Tribunal Federal, ante la importancia de operar a nivel nacional con el derecho internacional¹⁴.

Si bien la mirada ha estado puesta en los debates en torno al asunto Gomes Lund, esta problemática no se limita a la cuestión de las leyes de amnistía; por el contrario, se extiende a los detalles más básicos de los trámites procesales tales como el asunto del *nem bis in ídem* o la prescripción de la acción penal.

Así por ejemplo, el cumplimiento de lo ordenado en Povo Xucurú en relación con la garantía del derecho a la propiedad colectiva del pueblo indígena se ve obstaculizado por la cosa juzgada que pesa sobre los procesos nacionales que ya había decretado la protección de la propiedad individual a terceros¹⁵. En los casos Ximénes López, Escher y Garibaldi la prescripción de la acción penal impide la investigación y sanción de los responsables pese a la orden interamericana en este sentido¹⁶. Esto mismo ocurre en el caso de Favela Nova Brasilia en el que pese a la declaración explícita de tratarse de una ejecución extrajudicial, el Estado ha pretendido excusarse en la prescripción de la acción penal¹⁷. Por su parte, la convalidación de la ley de amnistía por parte del Supremo Tribunal Federal en 2010 ha sido la piedra de toque para que el Estado se niegue a cumplir lo ordenado en Gomes Lund y Herzog¹⁸.

Así las cosas, el debate sobre el cumplimiento de lo ordenado por la Corte IDH va más allá del estudio del Sistema Interamericano y su relación con Brasil y se ubica en el amplio terreno de los cambios que trae consigo la interacción entre el derecho internacional y el derecho interno. El reto es pues, lograr un cambio en la forma en la que los operadores jurídicos conciben la idea de soberanía, la interacción entre los dos ordenamientos jurídicos, la lógica jerárquica del sistema normativo, los mecanismos de acoplamiento, en fin, la interacción

¹⁴ Al respecto ver De anacronismos y vaticinios: diagnóstico sobre las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno en Latinoamérica. Editado por Juana Inés Acosta López, Paola Andrea Acosta Alvarado, Daniel Rivas Ramírez. Universidad Externado de Colombia. 2017.

¹⁵ Op. Cit. André de Paiva Toledo y Kiwonghi Bizawu, p. 37.

¹⁶ *Ibidem*, p. 38 y 39.

¹⁷ *Ibidem*, p. 38.

¹⁸ *Ibidem*, p. 39.

entre estos dos ordenamientos. Sin un cambio en la cultura jurídica en torno a este asunto los obstáculos al cumplimiento de las órdenes interamericanas parecen insalvables.

V. REFERENCIAS

- Acosta-Alvarado, Paola Andrea. *Diálogo judicial y constitucionalismo multi-nivel*. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2014.
- Acosta Alvarado, Paola Andrea. “The Latin-American Judicial Dialogue: A Two-Way Street towards Effective Protection” en Haeck, Yves, Oswaldo Ruiz-Chiriboga & Clara Burbano Herrera (eds). *The Inter-American Court of Human Rights: Theory and Practice, Present and Future*. Intersentia, 2015.
- Acosta Alvarado, Paola Andrea, Juana Inés Acosta López & Daniel Rivas-Ramírez. (eds.) *De anacronismos y vaticinios: diagnóstico sobre las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno en Latinoamérica*. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2017.
- Acosta Alvarado, Paola Andrea & Alexandra Castro Franco. “La jurisprudencia interamericana de derechos humanos en los casos contra Colombia: estándares, particularidades, desafíos” en Acosta Alvarado, Paola Andrea y Alexandra Castro Franco (eds). *La jurisprudencia interamericana en los casos contra Colombia*. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2018.
- Corte IDH. *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Excepción Preliminar*. Sentencia de 30 de noviembre de 2005. Serie C No. 139. Ficha técnica del Caso. Disponible en [http://www.corteidh.or.cr/CF/Jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=319&lang=es]
- Corte IDH. *Caso Ximénes López Vs. Brasil*. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149.
- Corte IDH. *Caso Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219.
- Corte IDH. *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Excepciones Preliminares. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C No. 333.
- Corte IDH, *40 Años protegiendo Derechos*, julio 2018.
- Lozada Gómez, Marcelo & Paola Andrea Acosta Alvarado. “Interpretation of International Law by National Judges: Opportunities and Challenges. The Case of International Investment Law in Latin America”, *Groningen Journal of International Law*, Vol 6 (1), 128-145.

- Magalhães, Breno Baía, Débora Regina Mendes Soares y Giulia Santos de Vasconcelos. “O Cumprimento das Medidas de Reparação de Adequação Legislativa no Sistema Interamericano de Direitos Humanos: a Formação de Coalizões Pró-Cumprimento no Brasil e Argentina” en Maués, Antonio Moreira & Breno Baía Magalhães (orgs). *O cumprimento das sentenças da Corte Intramericana de Direitos Humanos: Brasil, Argentina, Colômbia e México*. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2017.
- Magalhaes, Breno Baía. “Monismo doctrinal y dualismo jurisprudencial: la clasificación brasileña del procedimiento de incorporación de los tratados internacionales” en Acosta Alvarado, Paola Andrea, Juana Inés Acosta López & Daniel Rivas-Ramírez. (eds.). *De anacronismos y vaticinios: diagnóstico sobre las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno en Latinoamérica*. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2017.
- Nassar, Paulo André y Rafaela Bacelar. “O Cumprimento de Sentenças da CorteIDH sobre Desaparecimentos Forçados em Brasil e Colômbia” en Maués, Antonio Moreira & Breno Baía Magalhães (orgs). *O cumprimento das sentenças da Corte Intramericana de Direitos Humanos: Brasil, Argentina, Colômbia e México*. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2017.
- Pereira, Ana Cristina Paulo y Eraldo Silva Junior. “A incidência dos tratados internacionais na ordem jurídica brasileira: vigência, efeitos e hierarquia” en Acosta Alvarado, Paola Andrea, Juana Inés Acosta López & Daniel Rivas-Ramírez. (eds.). *De anacronismos y vaticinios: diagnóstico sobre las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno en Latinoamérica*. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2017.
- Toledo, André de Paiva y Kiwonghi Bizawu. O Brasil em São José da costa rica: 20 anos de reconhecimento da jurisdição contenciosa da corte interamericana de direitos humanos em Veredas do Direito, *Belo Horizonte* v.15, n.33 p. 13-50 Setembro/Dezembro de 2018.
- Uchoa, Bruna Fonseca, Rafael Cruz Bemerguy y Breno Baía Magalhães. “A Recepção da Convenção Americana sobre Direitos Humanos pelo Supremo Tribunal Federal (2009-2015) e a Supralegalidade: o Discurso Engajado e a Prática Resistente” en Maués, Antonio Moreira & Breno Baía Magalhães (orgs). *O cumprimento das sentenças da Corte Intramericana de Direitos Humanos: Brasil, Argentina, Colômbia e México*. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2017.
- Veçoso, Fabia Fernandes Carvalho y Marina Sanchez Ribeiro. “A relação entre o direito internacional e o direito interno: o caso do Brasil” en Acosta Alvarado, Paola Andrea, Juana Inés Acosta López & Daniel Rivas-Ramírez. (eds.). *De anacronismos y vaticinios: diagnóstico sobre las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno en Latinoamérica*. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2017.

Colombia

JUANA INÉS ACOSTA LÓPEZ¹

Universidad de La Sabana
juanacl@unisabana.edu.co

CINDY ESPITIA MURCIA²

Universidad de La Sabana
cindyesm@unisabana.edu.co

I. INTRODUCCIÓN

Es reiterada la jurisprudencia de tribunales regionales de protección de los derechos humanos frente a la necesidad de dotar de efectividad a los instrumentos internacionales sobre la materia. El reconocimiento de que su contenido debe ser práctico y no teórico o ilusorio³ se ha configurado como el eje del trabajo de los órganos que operan en América⁴, Europa⁵ y África⁶.

¹ Abogada de la Pontificia Universidad Javeriana. Magíster en Derechos Humanos y Democratización de la Universidad Externado de Colombia. LL.M en International Legal Studies de la New York University. Actualmente es Directora de la Clínica Jurídica de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de La Sabana y asesora externa de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Contacto: juanacl@unisabana.edu.co.

² Abogada y Comunicadora Social y Periodista de la Universidad de La Sabana. Estudiante de la Maestría en Derecho Internacional, profesora de la Universidad de La Sabana e investigadora de ObservaJEP. Contacto: cindyesm@unisabana.edu.co.

³ TEDH. Caso de Stanev vs. Bulgaria. Caso No. 36760/06. Sentencia del 17 de enero del 2012; Párr. 231; TEDH. Caso de McKay vs. Reino Unido. Caso No. 543/03. Párr. 47. Sentencia del 3 de octubre de 2006; Corte IDH. Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163. Párr. 195; Corte IDH. Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111. Párr. 78; ACHRPR. Caso Alex Thomas vs. República de Tanzania. Caso No. 005/2013. Sentencia del 20 de noviembre de 2015. Párr. 135. TEDH. Caso de Stanev vs. Bulgaria. Caso No. 36760/06. Sentencia del 17 de enero del 2012; Párr. 231; TEDH. Caso de McKay vs. Reino Unido. Caso No. 543/03. Párr. 47. Sentencia del 3 de octubre de 2006; Corte IDH. Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163. Párr. 195; Corte IDH. Caso Ricardo Canese

Tal vocación de los tribunales no sólo supone la configuración de un papel relevante del derecho internacional para conocer de casos en los que se materializan violaciones a las convenciones, atribuir una eventual responsabilidad a los Estados y ordenar una serie de reparaciones. Esta orientación, especialmente, requiere una voluntad política y un compromiso serio de los Estados para implementar los mecanismos adecuados que permitan, en efecto, materializar esa protección a los derechos humanos que se lleva a cabo, en virtud del principio de subsidiariedad⁷, por las cortes internacionales.

Así, ese compromiso requiere de los Estados la adopción de medidas legislativas, administrativas y sociales que propendan por un cumplimiento eficaz de las recomendaciones y sentencias emitidas por órganos internacionales. Este asunto constituye un gran reto para los Estados, pues justamente los casos que llegan a tales instancias se caracterizan por revestir gran complejidad, bien sea por la multiplicidad de víctimas, por la existencia de patrones organizados de conducta, por la incidencia de contextos de violencia o por los efectos políticos o sociales que pueden representar.

El caso de Colombia es muy interesante, pues además de enfrentar la complejidad que se deriva de la propia tarea de armonizar el derecho internacional y el derecho nacional para dar cumplimiento a sentencias y recomendaciones, ha tenido que asumir tal reto en medio de

Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111. Párr. 78; ACHRPR. Caso Alex Thomas vs. República de Tanzania. Caso No. 005/2013. Sentencia del 20 de noviembre de 2015. Párr. 135.

⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Corte Interamericana de Derechos Humanos.

⁵ Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

⁶ Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

⁷ Corte IDH. Caso Mendoza y otros Vs. Argentina. 2013. Párr. 228; Caso González Medina y familiares Vs. República Dominicana. 2012. Párr. 38; TEDH. Caso El-Masri v. Ex República Yugoslava de Macedonia. 2012. Párr. 141; TEDH. Caso M.S.S. v. Bélgica y Grecia. 2011. Párr. 286; Caso de Varnava y otros v. Turquía. 2009. Párr.53; Caso de Cocchiarella v. Italia. 2006. Párr. 79; Caso de Musci v. Italia. 2006. Párr. 80; Corte Africana. Lohé Issa Konaté v. Burkina Faso. 2013. Párr. 78; Comisión Africana. Zimbabwe Lawyer for Human Rights and Associated Newspapers v. Zimbabwe. 2003. Párr. 99; Dawda K. Jawara v. Gambia. 1996. Párr. 31.

un conflicto armado, de más de 60 años de duración, que ha dejado al menos 8'847.047 víctimas registradas⁸.

Así, Colombia ha implementado de forma progresiva diferentes mecanismos para cumplir y materializar las decisiones proferidas por órganos internacionales, especialmente del Sistema Interamericano de Derechos Humanos que, tras 40 años de la entrada en vigor de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 34 años de la aceptación de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana (en adelante Corte IDH)⁹, ha recibido más de 2600 peticiones contra el Estado colombiano a través de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹⁰ (en adelante, CIDH) y ha conocido de 26 casos contenciosos en su órgano jurisdiccional; 22 de los cuales se encuentran en etapa de supervisión de cumplimiento¹¹ y 4¹², en etapa de fondo.

⁸ De acuerdo con el Registro Único de Víctimas. Red Nacional de Información. Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas. Fecha de corte: 1 de julio de 2019. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>.

⁹ Colombia firmó la CADH el 22 de noviembre de 1969, la ratificó el 28 de mayo de 1973 y aceptó la competencia contenciosa de la Corte el 21 de junio de 1985. La CADH entró en vigor el 18 de julio de 1978.

¹⁰ CIDH. Estadísticas. Recuperado el 21 de febrero de 2016. Tomado de: <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/estadisticas/estadisticas.html>.

¹¹ Sentencia en: Corte IDH. Caso Omeara Carrascal y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2018. Serie C No. 368; Caso Villamizar Durán y otros Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2018. Serie C No. 364; Caso Isaza Uribe y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2018. Serie C No. 363; Carvajal Carvajal y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 13 de marzo de 2018. Serie C No. 352; Caso Vereda La Esperanza Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 341; Caso Yarce y otras Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2016. Serie C No. 325; Caso Duque Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de febrero de 2016. Serie C No. 310; Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 287; Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2013. Serie C No. 270; Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia. Excepciones

Por ende, en el siguiente texto, en primer lugar, se realizará un balance de las principales condenas que han sido proferidas por la CorteIDH en contra de Colombia. En segundo lugar, se enunciarán los mecanismos creados por el Estado para la implementación de sentencias y recomendaciones de órganos internacionales. Si bien el presente texto se enfocará en la materialización de las decisiones del Tribunal Interamericano, se considera necesario efectuar una aproximación al marco general del país sobre la materia. En tercer lugar, se analizará el estado de cumplimiento de las sentencias emitidas por la CorteIDH y, por último, se presentarán las conclusiones de la investigación adelantada.

Es preciso resaltar —como aclaración metodológica—, que la verificación del cumplimiento de las sentencias de la CorteIDH por parte del Estado de Colombia se efectuará, exclusivamente, con los pronunciamientos que ha efectuado el órgano internacional, en sus resoluciones de supervisión de cumplimiento.

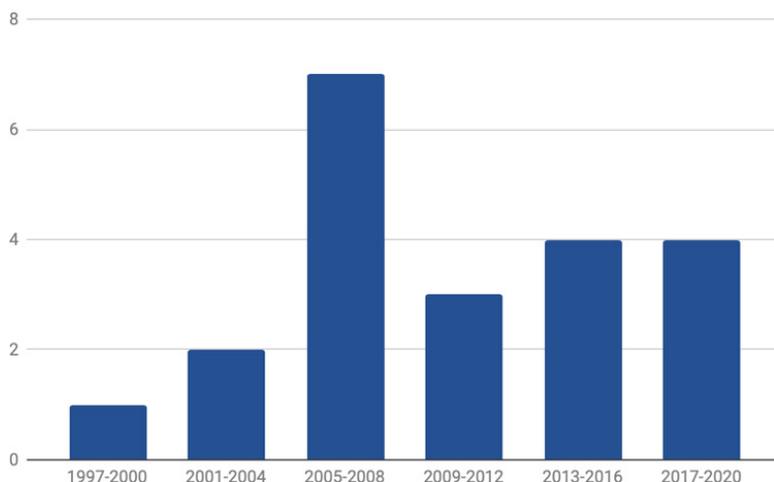
Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 30 de noviembre de 2012. Serie C No. 259; Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012 Serie C No. 248; Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213; Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192; Caso Escué Zapata Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 165; Caso de la Masacre de La Rochela Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163; Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia. Sentencia de 1 de julio de 2006. Serie C No. 148; Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140; Caso de la "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134; Corte IDH. Caso Gutiérrez Soler Vs. Colombia. Sentencia de 12 de septiembre de 2005. Serie C No. 132; Corte IDH. Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109; Corte IDH. Caso Las Palmeras Vs. Colombia. Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 noviembre de 2002. Serie C No. 96; Corte IDH. Caso Caballero Delgado y Santana Vs. Colombia. Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de enero de 1997. Serie C No. 31

¹² Caso Yenina Esther Martínez Esquivia vs. Colombia; Jineth Bedoya vs. Colombia; Gustavo Petro Urrego vs. Colombia; Integrantes y Militantes de la Unión Patriótica vs. Colombia.

II. COLOMBIA ANTE LA CORTEIDH: UN BALANCE GENERAL

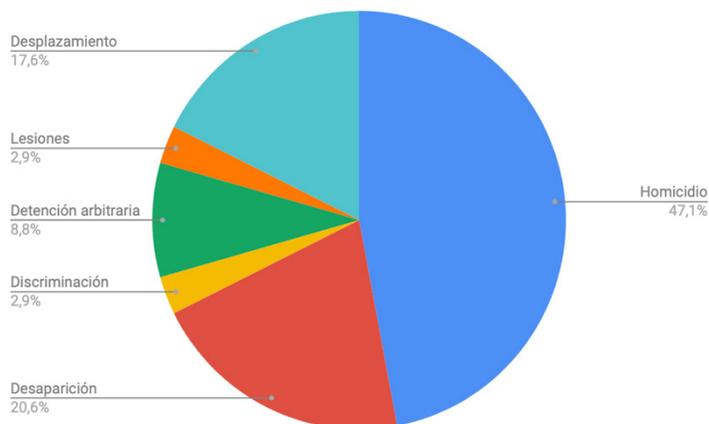
Colombia ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos el 31 de julio de 1973, entrando aquella en vigor el 18 de julio de 1978. A su vez, reconoció la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 21 de junio de 1985.

Como se señaló previamente, desde de la aceptación de la competencia contenciosa, la CorteIDH ha conocido de 26 casos en contra del Estado y en 22 de ellos, el Tribunal Interamericano ha declarado la responsabilidad internacional de Colombia. De estos, el 4,8% de las sentencias se profirió de 1997 a 2000; el 9,5%, del 2001 al 2004; el 33,3%, del 2005 al 2008; el 14,3%, del 2009 al 2012; el 19%, del 2013 al 2016 y el 19%, del 2017 al 2019¹³.

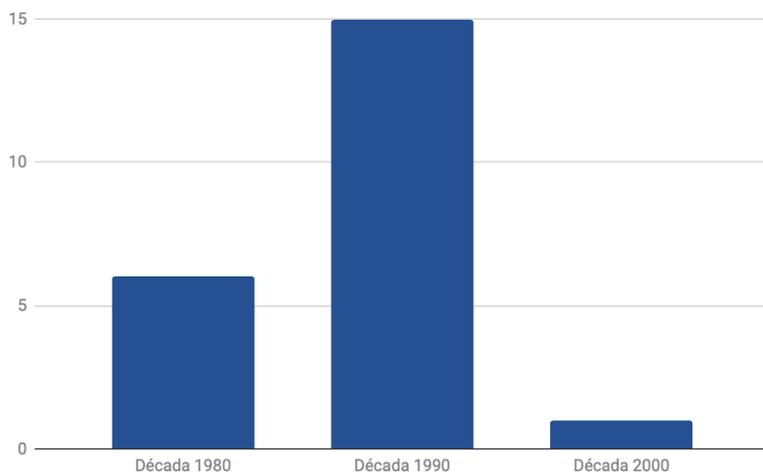


Los anteriores casos han versado sobre violaciones que se corresponden a (i) privaciones arbitrarias al derecho a la vida; (ii) menoscabos a la integridad física; (iii) actos de discriminación; (iv) desplazamientos forzados; (v) detenciones arbitrarias y (vi) desapariciones forzadas, en la proporción que se ilustra en la siguiente gráfica.

¹³ La revisión se efectuó al 3 de agosto de 2019.

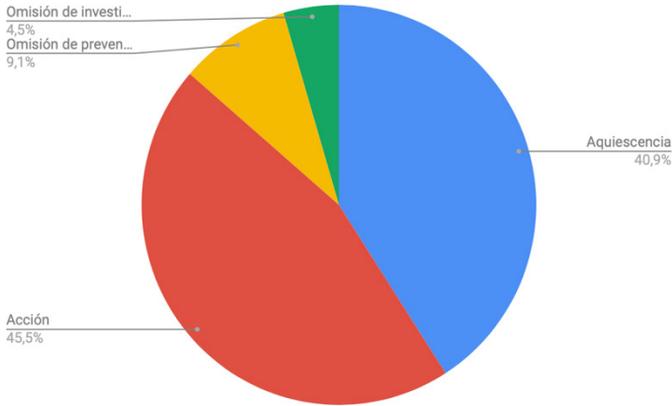


Las anteriores violaciones, que fueron perpetradas en contra de ganaderos, comerciantes, sindicalistas, periodistas, campesinos, defensores de derechos humanos, miembros de comunidades indígenas, afrocolombianas y miembros de la población LGBTIQ, entre otros, se cometieron, en su mayoría, en la década de los 90's.



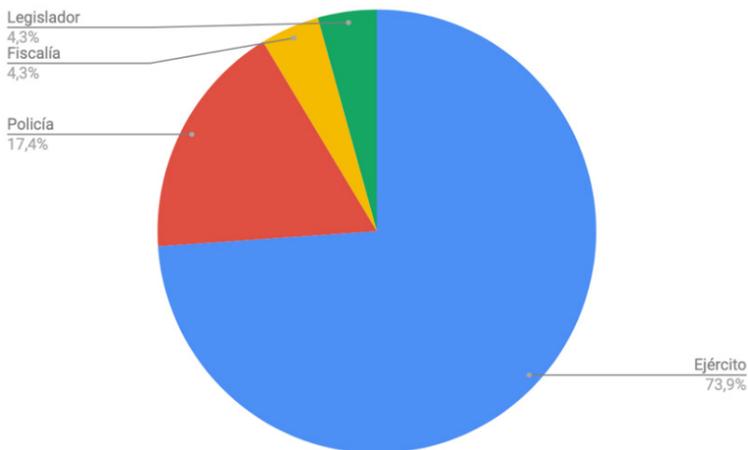
La responsabilidad internacional de Colombia, a su vez, fue atribuida por la CorteIDH, en el marco de las violaciones principales alegadas, por (i) acción; (ii) aquiescencia; (iii) omisión del deber de

prevención y (iv) omisión del deber de investigación en cabeza del Estado¹⁴.

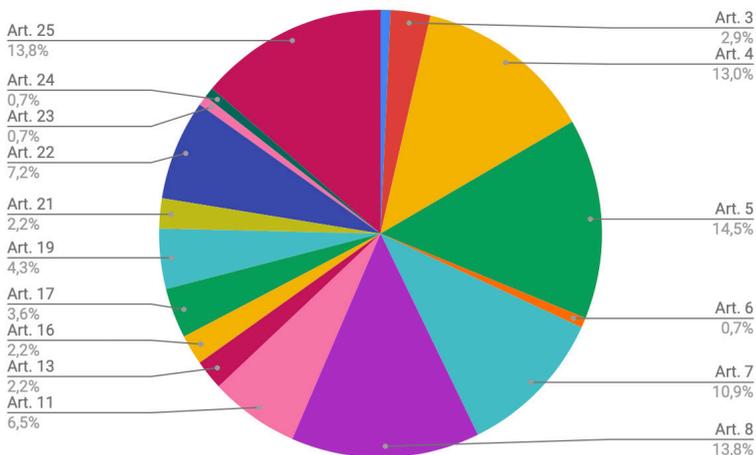


La violación principal conocida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos fue atribuida al Estado por la acción, omisión o aquiescencia del Ejército, la Policía Nacional, la Fiscalía y el Congreso de la República. En los casos en los que se declaró la configuración de aquiescencia, ésta se materializó entre agentes del Estado y grupos paramilitares.

¹⁴ Respecto de tal clasificación, es necesario precisar que únicamente se aco

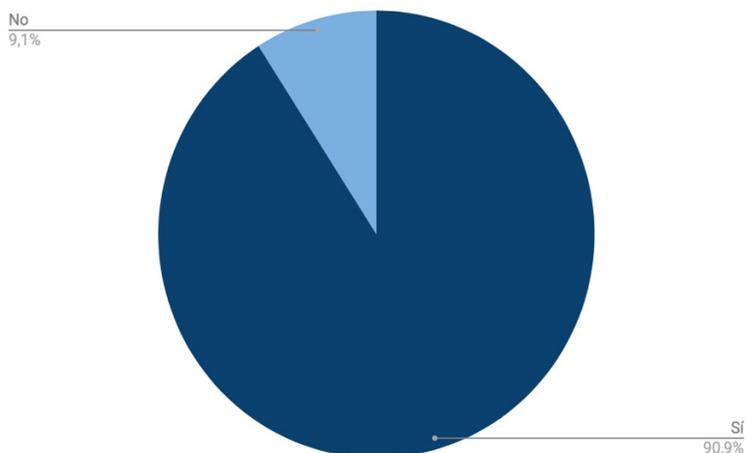


La Corte declaró en 19 de 22 casos la violación a las garantías judiciales y a la protección judicial, por la falta de investigación, juzgamiento y sanción a los responsables de cometer violaciones a los derechos humanos. En 20 de 22 casos, concluyó la violación a la integridad personal y en 18 casos, el desconocimiento al derecho a la vida.



Tras una revisión exhaustiva de las sentencias proferidas, se identificó que, al menos, en el 90,9% de aquellas, el Tribunal conoció de hechos que se enmarcaban y guardaban relación, de manera directa

o indirecta, con el conflicto armado interno colombiano. En el 9,1% restante, la CorteIDH tuvo la oportunidad de sentar jurisprudencia respecto de (i) pago de prestaciones a parejas del mismo sexo y (ii) detenciones arbitrarias y presuntos actos de tortura por parte de agentes del Estado.



De ahí que la jurisprudencia del Tribunal Interamericano no sólo sea rica, en los casos colombianos, en la delimitación de la relación entre el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, sino también resulta fundamental en el análisis de la convencionalidad de mecanismos de justicia transicional, orientados a garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación.

De los casos conocidos sobre Colombia, la Corte analizó la formulación y funcionamiento de mecanismos de tal naturaleza en 12 oportunidades, como la Ley de Víctimas, orientada a garantizar la reparación integral de personas que vieron menoscabados sus derechos en el marco del conflicto armado interno, y la Ley de Justicia y Paz, que facilitó la rendición de cuentas de paramilitares desmovilizados ante el sistema de administración de justicia.

Recientemente, fueron sometidos a la CorteIDH 4 casos en los que, de ser procedentes, el Tribunal podrá pronunciarse sobre temas que, hasta el momento, no han sido abordados, en relación con el Es-

tado colombiano. El primero de ellos, el caso de la Unión Patriótica, no sólo supondrá el reto de conocer del asunto contencioso más grande del sistema, en cuanto agrupa a más de 6.500 presuntas víctimas, sino que representa la primera oportunidad en la que la Corte podrá analizar la convencionalidad del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, que se creó en el marco de la implementación del Acuerdo de Paz entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP¹⁵.

En el segundo caso, el de Gustavo Petro, la Corte se pronunciará sobre derechos políticos y los presupuestos necesarios para efectuar una limitación legítima a tales¹⁶. En el tercer caso, el de Jineth Bedoya, la Corte, por primera vez, abordará la violencia sexual contra la mujer, frente al Estado¹⁷. Por último, en el caso de Yenina Martínez, el Tribunal analizará si surge la responsabilidad internacional de Colombia por la destitución de la presunta víctima de su cargo como fiscal delegada¹⁸.

III. LOS MECANISMOS ADOPTADOS POR COLOMBIA: ANTECEDENTES, DESARROLLO Y PRINCIPALES RETOS¹⁹

Con el paso del tiempo y la retroalimentación de los órganos del Sistema Internacional de Protección de los Derechos Humanos, el Es-

¹⁵ CIDH. CIDH presenta caso sobre Colombia ante la Corte IDH. 25 de julio de 2018. Disponible aquí: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/162.asp>

¹⁶ CIDH. Nota de remisión a la CorteIDH. 7 de agosto de 2018. Disponible aquí: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2018/13044NdeRes.pdf>

¹⁷ CIDH. Nota de remisión a la CorteIDH. 7 de agosto de 2018. Disponible aquí: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/corte/2018/13044NdeRes.pdf>

¹⁸ CIDH. CIDH presenta caso sobre Colombia ante la Corte IDH. 29 de mayo de 2019. Disponible aquí: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/128.asp>

¹⁹ El desarrollo de esta sección se deriva de la investigación que ya fue publicada en: Acosta, Juana y Espitia Cindy "Mecanismos de cumplimiento de sentencias y recomendaciones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en Colombia: avances, retos y dificultades" en Armin von Bogdandy, Eduardo Ferrer Mac-Gregor, Mariela Morales Antoniazzi y Pablo Saavedra Alessandri (eds.), *Cumplimiento e impacto de las sentencias de la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Transformando realidades* (MPIL, IECQ, UNAM-IIJ, 2019). Págs. 373-407.

tado colombiano ha ido fortaleciendo los mecanismos para implementar sentencias y recomendaciones. Su estrategia se ha fundamentado en la creación de espacios de concertación y acompañamiento a las víctimas, que se despliega en 3 frentes centrales: a) el trabajo interinstitucional, b) la seguridad jurídica para las víctimas y c) la evaluación y monitoreo.

Es importante precisar que, si bien el análisis del cumplimiento de las decisiones se efectuará respecto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se abordará el marco jurídico que resulta aplicable también a otros órganos internacionales.



1. *Un trabajo interinstitucional*

En el Derecho internacional han sido desarrollados una serie de estándares en materia de reparación que no sólo abarcan una compensación económica a la víctima, sino que también y especialmente se orientan a garantizar la justicia; el acceso a atención psicológica y médica; el restablecimiento o restitución del derecho violado, en la medida que sea posible; la satisfacción de la víctima mediante el reconocimiento de responsabilidad internacional del Estado y otras medidas similares, y las garantías de no repetición²⁰.

²⁰ Corte IDH. Caso Herzog y otros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de marzo de 2018. Serie C No. 353;

Esta diversidad de materias sobre las que versan las recomendaciones y sentencias de órganos internacionales requiere que exista una verdadera coordinación y comunicación entre las ramas, entidades y funcionarios del Estado para su cumplimiento²¹.

En Colombia, el Ministerio de Relaciones Exteriores es el encargado de dirigir y coordinar, en principio, el trabajo de las diferentes entidades. Al respecto, la Corte Constitucional de Colombia ha establecido en reiteradas ocasiones:

“La labor de coordinación se traduce en la facultad con que cuenta el Ministerio para *conminar a las diversas autoridades al cumplimiento inmediato de lo ordenado* y correlativamente el deber que le asiste a ésta de colaborar efectivamente con aquel, poniendo a su disposición los recursos logísticos y operativos que sean necesarios para la consecución del fin.

Al mismo tiempo, la Cancillería tiene la obligación de buscar, por todos los medios disponibles, que en el mundo de lo fáctico, la medida cautelar despliegue todos sus efectos, *lo cual no significa nada distinto a asumir el asunto como propio*, orientando, por ejemplo, a la víctima sobre la existencia de los diversos programas estatales a los cuales puede recurrir para proteger sus derechos fundamentales”²². (Itálica fuera de texto original).

En tal sentido, i) Ministerio de Relaciones Exteriores es el que cumple el rol de coordinador en el proceso; ii) se entiende cumplida la obligación del Ministerio en la medida en que la decisión del Tribunal u órgano internacional pueda materializarse plenamente; iii) las autoridades requeridas por el Ministerio tienen a su vez el deber de poner a disposición los recursos necesarios; iv) debe darse un acompañamiento a la víctima para que conozca los mecanismos con los que cuenta el Estado para proteger sus derechos, y v) tiene que asumirse el asunto con la mayor diligencia y compromiso; *como si fuera propio*.

Corte IDH. Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 9 de marzo de 2018. Serie C No. 351; Corte IDH. Caso V.R.P., V.P.C. y otros Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 350.

²¹ Corte IDH. Caso Luna López vs. Honduras. Sentencia de 10 de octubre de 2013. Fondo, Reparaciones y Costas. Párr.127.

²² Corte Constitucional de Colombia. Sentencias T-558/13, T-653/12, T-387/10, T-585A/11 y T-524/05.

Para el cumplimiento de este deber, el Estado ha creado grupos de trabajo, bajo la dirección del Ministerio de Relaciones Exteriores, dedicados exclusivamente a hacer seguimiento, de manera articulada con las demás entidades del Estado, al cumplimiento de las órdenes contenidas en las sentencias emitidas por la Corte IDH, acuerdos concertados en el marco de soluciones amistosas homologadas ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, recomendaciones formuladas por la CIDH en virtud de los artículos 50 y 51 de la CADH, e informes del Comité de Derechos Humanos derivado del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de Naciones Unidas.

Actualmente, el Grupo de Seguimiento a las Órdenes y Recomendaciones de los Órganos Internacionales en materia de Derechos Humanos (GSORO)²³ es el encargado de desarrollar dichas labores y para esto, en compañía de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, diseña un plan de trabajo, remite oficios solicitando información, delega el cumplimiento de las medidas a las entidades competentes y realiza reuniones de acompañamiento y concertación con los peticionarios y víctimas.

El GSORO se apoya en las decisiones tomadas por la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, la cual está encargada, según lo establecido en el artículo 4.12 del Decreto 1216 de 2016 de “coordinar y determinar cuáles entidades son las responsables de la implementación de las medidas de reparación ordenadas y/o concertadas en decisiones de órganos internacionales de derechos humanos en casos individuales, siempre que la medida de reparación no haya sido asumida con anterioridad por otra entidad y no se trate del pago de indemnizaciones de que trata la ley 288 de 1996. Igualmente, designar la entidad responsable del trámite de pago de indemnizaciones ordenadas en sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”.

El trabajo con las instituciones públicas del orden nacional, departamental y municipal opera bajo los principios de concurrencia, complementariedad y corresponsabilidad. El principio de concurrencia es

²³ Creada mediante resolución 5674 de 2015 del Ministerio de Relaciones Exteriores; y actualmente regida por el Decreto 869 de 2016 y la Resolución 9709 de 2017.

fundamental para lograr un trabajo mancomunado de las diferentes entidades estatales. En palabras de la Corte Constitucional, hace parte de la consideración de que:

“En determinadas materias, la actividad del Estado debe cumplirse con la participación de los distintos niveles de la Administración. Ello implica, en primer lugar, un criterio de distribución de competencias conforme al cual las mismas deben atribuirse a distintos órganos, de manera que se garantice el objeto propio de la acción estatal, sin que sea posible la exclusión de entidades que, en razón de la materia estén llamadas a participar. De este principio, por otra parte, se deriva también un mandato conforme al cual las distintas instancias del Estado deben actuar allí donde su presencia sea necesaria para la adecuada satisfacción de sus fines, sin que puedan sustraerse de esa responsabilidad”²⁴.

De esta manera, el Estado colombiano ha ido creando una estructura institucional coordinada y orientada a las víctimas, en la que las diferentes entidades están llamadas a actuar con la mayor diligencia para cumplir y materializar, con todos sus efectos, las reparaciones ordenadas en las sentencias y las recomendaciones de órganos internacionales.

2. Seguridad jurídica para las víctimas

Colombia también ha buscado crear un marco legal para garantizar el pago de las indemnizaciones ordenadas a las víctimas tanto por la Corte IDH como por la CIDH. Esta regulación, además de establecer un procedimiento para el pago de indemnizaciones, asigna un presupuesto para su cumplimiento, con el fin de que las víctimas, después de haber enfrentado un litigio internacional, no tengan que iniciar engorrosos procesos para reclamar lo otorgado si no que, por el contrario, cuenten con seguridad jurídica para exigirlo.

Así, el Estado ha desarrollado 2 procedimientos diferentes, según el órgano que haya ordenado el pago de las indemnizaciones. Si fue la CIDH o el Comité del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, se realiza el cumplimiento mediante la Ley 288 de 1996, y si se trata de una orden de reparación de la

²⁴ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-149/10.

Corte IDH, se lleva a cabo a través de designación presupuestal. Para garantizar este cumplimiento, se cuenta con unos rubros creados especialmente para estos efectos en el Ministerio de Hacienda.

2.1. La Ley 288 de 1996: antecedentes, desarrollo y retos

En Colombia se presentó un caso sin precedentes. El 16 de marzo de 1992, fue presentada ante la CIDH una petición relacionada con la presunta violación a los derechos humanos a habitantes del municipio de Trujillo, en el departamento del Valle del Cauca. En el año de 1994, el Estado y los peticionarios firmaron un acta de entendimiento en la que acordaron la creación de la Comisión de Investigación de los Sucesos Violentos de Trujillo (CISVT); órgano encargado de esclarecer los hechos.

En 1995, la CISVT profirió su informe final en el que, entre otros asuntos, recomendó lo siguiente:

“De conformidad con la política de derechos humanos anunciada por el Presidente de la República en su mensaje del 9 de septiembre de 1994, el Gobierno Nacional presentará en la primera semana del próximo periodo de sesiones del Congreso de la República, e impulsará activamente ante el mismo, un proyecto de ley que le permita pagar las indemnizaciones decretadas o recomendadas por la CIDH y por organismos intergubernamentales de similar carácter y, en concordancia con ello, cancelar las reparaciones recomendadas en este Informe”²⁵.

Así pues, tras un proceso de deliberación entre las víctimas, sus representantes y el Estado, fue promovida y promulgada la Ley 288 de 1998²⁶; justo en una etapa en la que Colombia estaba siendo cuestionada por la falta de cumplimiento de las recomendaciones de la CIDH. En el Segundo Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia (1993) la CIDH señaló que veía “con honda preocupación que el Gobierno de Colombia haya hecho caso omiso de tales

²⁵ Comisión de investigación de los hechos violentos de Trujillo. Informe final. 1995.

²⁶ CIDH. Informe No. 16/16, Caso 12.847, Vicenta Sánchez Valdivieso.

recomendaciones y por tal motivo lo exhorta, nuevamente, para que les dé cumplimiento”²⁷. Igualmente afirmó que:

“Pese del tiempo trascurrido, hasta el momento no se percibe solución al pago de la indemnización (...) el Gobierno de Colombia tampoco parece haber efectuado gestiones tendientes a lograr una adecuación de su legislación interna a las normas de la Convención Americana, como lo establece el artículo 2° de dicha norma, si estima que realmente existe tal incompatibilidad.

Si el Gobierno de Colombia está en desacuerdo con algunas de las proposiciones o recomendaciones contenidas en un determinado informe, emitido por la Comisión en un caso tramitado de conformidad con la Convención Americana, dicho instrumento le franquea el camino para expresar tal disconformidad, sometiendo el caso en cuestión, como es su derecho, a la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo que no ha hecho, limitándose a no dar cumplimiento a las recomendaciones de la Comisión”²⁸.

En la exposición de motivos del proyecto de la Ley 288 de 1996 se describe que el Estado colombiano en una reunión que sostuvo con la Comisión Interamericana, en febrero de 1994, asumió el compromiso de presentar a consideración del Congreso de la República un proyecto de ley referente al pago con cargo al Presupuesto Nacional de las indemnizaciones a que hagan referencia los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre casos concretos de violaciones a derechos humanos.

Una vez aprobado el proyecto y promulgada la Ley, se estableció un procedimiento en el que se destacan especialmente los siguientes 3 pasos, una vez el Comité del Pacto o la CIDH han emitido sus informes, recomendando el pago de una indemnización:

i) **Concepto previo:** En virtud del artículo 2 de la Ley, un comité compuesto por el Ministro del Interior, el Ministro de Relaciones Exteriores, el Ministro de Justicia y el Ministro de Defensa Nacional; debe emitir un concepto favorable para la realización del pago, en un plazo de 45 días contados a partir de la notificación del pronunciamiento internacional. Éste está supeditado al cumplimiento de los requisitos establecidos en la

²⁷ CIDH. Segundo Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia. 1993. Conclusiones. Párr. 20.

²⁸ CIDH. Segundo Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia. 1993. El régimen de excepción en el ordenamiento jurídico vigente. Párrs. 1 y 2.

Ley y en la Constitución²⁹. Si el Comité, al revisar las pruebas recaudadas y las providencias, tanto internas como internacionales, considera que no se cumplen los presupuestos, deberá comunicarle al Gobierno Nacional para que presente los recursos pertinentes ante el órgano internacional.

Sin embargo, la Ley es clara en establecer que, cuando no es posible recurrir la decisión del órgano internacional, el Comité deberá rendir concepto favorable³⁰. Esta última disposición ha causado enorme controversia, dado que ni la CIDH ni el Comité del Pacto tienen propiamente una instancia ante la cual puedan recurrirse sus decisiones, por lo que algunos han interpretado que el Comité, en virtud de esta norma, queda obligado en todas las circunstancias a cumplir las recomendaciones y que el papel del Comité de Ministros es simplemente formal.

ii) Audiencia de conciliación:

- De acuerdo al artículo 3, el Gobierno Nacional procede a solicitar una audiencia de conciliación ante el agente del Ministerio Público adscrito al Tribunal Contencioso Administrativo o Juzgado competente para dirimir la controversia objeto de conciliación, en un término que no puede exceder los 30 días.
- El agente del Ministerio Público deberá citar a los interesados para que presenten los medios de prueba que acrediten su legítimo interés y la cuantía de los perjuicios³¹.
- Si se logra un acuerdo, las partes deben suscribir un acta que se envía al Tribunal Contencioso Administrativo o juzgado. En el caso de que no se llegue a un acuerdo en este trámite, los interesados podrán acudir ante el Tribunal Contencioso Administrativo, al trámite de liquidación de perjuicios por la vía incidental³².

iii) **Ante el Tribunal Contencioso Administrativo:** El Magistrado o Juez decidirá si aprueba la conciliación o si ésta es lesiva de los intereses patrimoniales del Estado o si está viciada de nulidad. La providencia tendrá efectos de cosa juzgada³³.

Si el Tribunal Contencioso Administrativo o Juzgado determina que el acuerdo de conciliación es lesivo para los intereses patrimoniales del Estado o adolece de nulidad, los interesados pueden:

- Reformular los términos de la conciliación.
- Si la nulidad no fuere absoluta, subsanarla y someter nuevamente a consideración del Magistrado el acuerdo conciliatorio³⁴.

²⁹ Ley 288/96. Párrafo 2. Parágrafo 2.

³⁰ Ley 288/96. Artículo 2. Parágrafo 3.

³¹ Ley 288/96. Artículo 3.

³² Ley 288/96. Artículo 11.

³³ Ley 288/96. Artículo 7.

³⁴ Ley 288/96. Artículo 10.

Bajo este desarrollo, la CIDH ha reconocido el esfuerzo del Estado por cumplir sus recomendaciones así:

“(...). La Comisión considera un antecedente destacable la Ley 288 de 1996, por medio de la cual el Estado colombiano estableció instrumentos para la indemnización de perjuicios a las víctimas de violaciones de derechos humanos en virtud de lo dispuesto por determinados órganos internacionales de Derechos Humanos. Este mecanismo legislativo ha sido utilizado con resultados positivos en el cumplimiento de los acuerdos de solución amistosa suscritos con el Estado de Colombia. De tal suerte que el informe de solución amistosa publicado por la CIDH opera como una especie de “título ejecutivo” a partir del cual el Gobierno Nacional debe pagar la indemnización, previo el trámite que establece la ley”³⁵.

En su informe anual del 2018, en ese mismo sentido, destacó como buenas prácticas dos medidas adoptadas por Colombia. Por un lado, la Ley 288 de 1996, que, a su consideración, ha facilitado la indemnización de víctimas de derechos humanos, y el Decreto 507 de 2016 que otorgó competencia al Comité de Ministros para designar a las entidades que deben asumir el trámite y pago de las indemnizaciones y perjuicios³⁶.

Si bien es innegable que la implementación de esta Ley ha constituido un paso fundamental del Estado para garantizar el pago de indemnizaciones ordenadas por la CIDH y el Comité del Pacto, aún existen importantes obstáculos que deben ser superados por el Estado, para darle pleno alcance a la iniciativa.

En primer lugar, sigue existiendo demora en el cumplimiento por parte del Estado bajo este procedimiento; en algunos casos por discusiones sobre responsabilidades institucionales.

En segundo lugar, la Ley hace referencia únicamente al cumplimiento de las decisiones de la CIDH y el Comité de Derechos Humanos, por lo que los demás Comités de las Naciones Unidas no se encuentran incluidos.

³⁵ CIDH. Impacto del procedimiento de solución amistosa. OEA/Ser.L/V/II. Doc 45/13. 18 de diciembre de 2013.

³⁶ CIDH. Impacto de las soluciones amistosas. Edición actualizada. 1 de marzo de 2018. Disponible aquí: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ImpactoSolucionesAmistosas-2018.pdf>

En tercer lugar, preocupa también que el ámbito de aplicación de la Ley es sólo el cumplimiento de recomendaciones relativas a indemnizaciones, sin contemplar el cumplimiento de acuerdos de soluciones amistosas y de otras medidas de reparación que no tienen carácter indemnizatorio.

Por último, como ya se anticipó, en virtud de lo establecido en el artículo 2 de la Ley han surgido discusiones frente al verdadero carácter vinculante de las recomendaciones internacionales; especialmente en los párrafos 1 y 2:

“**PARÁGRAFO 1o.** El Comité proferirá concepto favorable al cumplimiento de la decisión del Órgano Internacional de Derechos Humanos en todos los casos en que se reúnan los presupuestos de hecho y de derecho establecidos en la Constitución Política y en los tratados internacionales aplicables. Para ello tendrá en cuenta, entre otros elementos, las pruebas recaudadas y las providencias recaídas en los procesos judiciales, administrativos o disciplinarios internos y en la actuación surtida ante el respectivo órgano internacional.

PARÁGRAFO 2o. Cuando el Comité considere que se no se reúnen los presupuestos a que hace referencia el párrafo anterior, deberá comunicarlo así al Gobierno Nacional para que presente la demanda o interponga los recursos del caso contra la aludida decisión ante órgano internacional competente, si lo hubiere. En todo caso, *si no existiere segunda instancia prevista en el tratado internacional aplicable o se hubiere agotado el término para impugnar la decisión, el Comité deberá rendir concepto favorable al cumplimiento de la decisión del órgano internacional.*” (Itálica fuera de texto original)

En efecto, al no existir una segunda instancia de los órganos internacionales objeto de las recomendaciones, pareciera imposible que el Comité de Ministros pudiera dar concepto no favorable al cumplimiento. Esta discusión sigue vigente en Colombia, aunque las distintas cortes nacionales parecen favorecer la posición según la cual el Comité conserva la posibilidad de emitir concepto desfavorable al cumplimiento de la recomendación internacional.

2.2. Cumplimiento de las reparaciones ordenadas por la Corte IDH

Cuando las reparaciones han sido ordenadas por la Corte IDH, no es necesario agotar el procedimiento establecido en la Ley 288/96,

ya que se cuenta con un presupuesto asignado y un mecanismo más expedito y ágil para el cumplimiento.

Así, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público cuenta con un rubro especial de cumplimiento de fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de manera tal que por solicitud de la Cancillería, el Ministerio de Hacienda puede asignar la suma que corresponda a la entidad que se haya comprometido a cumplir con determinada medida de reparación. Este procedimiento tiene además la ventaja de que no se limita al cumplimiento de las medidas de indemnización, sino que el presupuesto puede cubrir el cumplimiento de cualquier otra medida de reparación. Este procedimiento tiene además la ventaja de que no se limita al cumplimiento de las medidas de indemnización, sino que el presupuesto puede cubrir el cumplimiento de cualquier otra medida de reparación.

El mayor reto en materia de cumplimiento de las órdenes de reparación de la CorteIDH se encuentra en que las entidades se comprometan a contribuir a la reparación por la naturaleza de la medida y no por el origen de la responsabilidad. Este reto se ha ido superando con el paso del tiempo. Por ejemplo, aunque el Ministerio de Vivienda nunca se ha visto involucrado en el origen de alguna de las violaciones a los derechos humanos analizada por la CorteIDH, lo cierto es que es el mejor llamado a contribuir con el cumplimiento de la medida de reparación relacionada con el otorgamiento de vivienda. La independencia del rubro para el cumplimiento ha permitido que, cada vez más, las distintas entidades comprendan que la responsabilidad internacional es del Estado en su conjunto y que, en ese sentido, no se trata de una discusión de responsabilidades institucionales, como la que podría surgir en el marco de un proceso nacional, contencioso administrativo.

3. Evaluación y monitoreo

Con recursos del crédito del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE) contrató los servicios de varios consultores, desde el 2014, a fin de robustecer el mecanismo de cumplimiento de recomendaciones y ór-

denes emanadas de los órganos del Sistema Interamericano en el caso Colombia³⁷.

La consultoría contemplaba el diagnóstico del país sobre el particular y el estudio de buenas prácticas y experiencia de otros Estados Parte de la Organización de Estados Americanos (OEA), que puedan enriquecer al fortalecimiento institucional del país, atendiendo a sus particularidades³⁸.

El convenio con el BID finalizó en noviembre de 2018 y, por lo tanto, se está a la espera de información por parte del Estado, respecto de los principales hallazgos y retos identificados.

IV. EL ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTEIDH

En el presente capítulo, se estudiará el cumplimiento de Colombia de las sentencias proferidas de la CorteIDH. Para esto, por un lado, se dividirán las reparaciones ordenadas por el Tribunal Interamericano en 3 grupos, según el grado de dificultad de su cumplimiento, y, por el otro lado, se analizarán los pronunciamientos del Tribunal frente a la actuación del Estado.

Como se mencionó anteriormente, Colombia ha sido declarada responsable internacionalmente por la Corte IDH en 22 casos³⁹. De

³⁷ ANDJE. Programa de apoyo de fortalecimiento a la Defensa Jurídica del Estado. 25 de mayo de 2018. Disponible en <https://www.defensajuridica.gov.co/gestion/bid/Paginas/default.aspx>.

³⁸ Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Derecho de Petición. Radicado 20158001651102.

³⁹ Sentencia en: Corte IDH. Caso Omeara Carrascal y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2018. Serie C No. 368; Caso Villamizar Durán y otros Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2018. Serie C No. 364; Caso Isaza Uribe y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2018. Serie C No. 363; Carvajal Carvajal y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 13 de marzo de 2018. Serie C No. 352; Caso Vereda La Esperanza Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 341; Caso Yarce y otras Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2016. Serie C No. 325; Caso

estos, la Corte ha evaluado el cumplimiento de las reparaciones ordenadas en 17 casos y, para esto, ha emitido 52 resoluciones: 6, del caso Caballero Delgado y Santana; 4, del caso Las Palmeras; 7, del caso 19 Comerciantes; 4, del caso Gutiérrez Soler; 4, del caso de la Masacre de Mapiripán; 3, de la Masacre de Pueblo Bello; 5, de las Masacres de Ituango; 3, de la Masacre de la Rochela; 4, del caso Escué Zapata; 4, del caso de Valle Jaramillo y otros; 2, del caso de Manuel Cepeda y una de los casos de Vélez Restrepo, la Masacre de Santo Domingo, Operación Génesis, Rodríguez Vera y Ángel Alberto Duque.

La Corte aún no ha evaluado el cumplimiento del Estado de las órdenes proferidas en las sentencias de los casos: Omeara Carrascal y otros; Villamizar Durán y otros; Isaza Uribe y otros; Carvajal Carvajal y otros; Yarce y otras, y Vereda La Esperanza.

Duque Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de febrero de 2016. Serie C No. 310; Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de noviembre de 2014. Serie C No. 287; Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2013. Serie C No. 270; Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 30 de noviembre de 2012. Serie C No. 259; Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012 Serie C No. 248; Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213; Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192; Caso Escué Zapata Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 165; Caso de la Masacre de La Rochela Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163; Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia. Sentencia de 1 de julio de 2006. Serie C No. 148; Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140; Caso de la “Masacre de Mapiripán” Vs. Colombia. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134; Corte IDH. Caso Gutiérrez Soler Vs. Colombia. Sentencia de 12 de septiembre de 2005. Serie C No. 132; Corte IDH. Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109; Corte IDH. Caso Las Palmeras Vs. Colombia. Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 noviembre de 2002. Serie C No. 96; Corte IDH. Caso Caballero Delgado y Santana Vs. Colombia. Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de enero de 1997. Serie C No. 31

Así, con el fin de sistematizar las reparaciones ordenadas en estos casos objeto de revisión y el estado de cumplimiento por parte del Estado, se organizarán las medidas según la dificultad de su cumplimiento en los siguientes grupos:

1. **Grado de dificultad alto:** principalmente, las relacionadas con políticas públicas y las obligaciones de medio que, por el contexto del Estado, comportan mayores obstáculos para su cumplimiento.
2. **Grado de dificultad medio:** especialmente aquellas que, para su ejecución e implementación, requieren de concertación y acuerdo entre las partes.
3. **Grado de dificultad leve:** en particular, las que ordenan el pago de indemnizaciones, publicación de sentencias o dar continuidad a medidas que ya han sido adoptadas por el Estado y sobre las que hay avances significativos.

1. Reparaciones con un grado alto de dificultad

En este grupo se incluyeron las reparaciones descritas a continuación:

1.1. Obligación de investigar, juzgar y sancionar:

La Corte ha ordenado esta medida de reparación en 21 casos fallados contra Colombia⁴⁰. En los casos revisados por la CorteIDH, en los que se impuso esta orden, el Tribunal Interamericano ha reconocido los esfuerzos del Estado para cumplir con esta medida como la condena a agentes estatales, el traslado de la investigación a la jurisdicción ordinaria, la implementación de mecanismos para contrastar información y la designación de más investigadores.

Sin embargo, ha decidido mantener abierto el mecanismo de supervisión en 13 de los 14 asuntos y ha solicitado más información al respecto. Esto resulta especialmente problemático pues, a pesar de que la CorteIDH ha insistido, en una línea jurisprudencial constante, que

⁴⁰ Sólo en el caso *Duque vs. Colombia* no se impuso tal medida como mecanismo de reparación.

el deber de investigar, juzgar y sancionar constituye una obligación de medio y no de resultado⁴¹, los argumentos esgrimidos por el Tribunal Interamericano que han justificado la permanencia del mecanismo de supervisión frente a esta medida, se orientan a reprochar que, a su consideración, la totalidad de responsables no han sido identificados o sancionados o la verdad de los hechos no ha sido, en su totalidad, esclarecida⁴².

Ahora bien, resulta pertinente tener presente que, el 22 de noviembre de 2016, la Corte IDH, por primera vez, en un caso colombiano —el asunto Escué Zapata—, cerró el proceso de supervisión del cumplimiento frente a la medida de investigar, juzgar y sancionar⁴³. En la resolución, el Tribunal Interamericano tuvo presente que el Estado, determinó la responsabilidad individual de algunos individuos, abordó todas las posibles líneas de investigación y, a pesar de que los representantes y la Comisión Interamericana señalaron que los órganos internos habían proferido sentencias absolutorias en algunos casos, la Corte concluyó que el proceso observado no evidenciaba un

⁴¹ Corte IDH. Caso Zegarra Marín Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de febrero de 2017. Serie C No. 331; Corte IDH. Caso Vera Vera y otra Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2011. Serie C No. 226; Corte IDH. Caso Maritza Urrutia Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2003. Serie C No. 103; Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4.

⁴² Corte IDH. Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 31 de agosto del 2015; Caso de Masacres de Ituango vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 21 de mayo del 2013; Caso de Masacres de Mapiripán vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 23 de noviembre del 2012; Caso de 19 comerciantes vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 26 de junio del 2012; Caso de las Palmeras vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 3 de febrero de 2010; Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 27 de febrero de 2012; Caso Gutiérrez Soler vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012; Caso de Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012; Caso Escué Zapata vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012; Caso Cepeda vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012 y Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012.

⁴³ Corte IDH. Caso Escué Zapata Vs. Colombia. Supervisión Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de noviembre de 2016.

incumplimiento a la debida diligencia del Estado y que las decisiones, por sí mismas, no resultaban irrazonables⁴⁴.

Sin lugar a dudas, resultará de gran interés conocer qué postura adoptará la Corte IDH respecto de aquellos casos sobre los cuales ha decidido permanecer abierto el sistema de supervisión de cumplimiento de sentencias y que ya han sido objeto de conocimiento por parte de la Jurisdicción Especial para la Paz, órgano creado en el marco del proceso de justicia transicional adelantado en Colombia. Por ejemplo, los casos: Gustavo Giraldo Villamizar vs. Colombia⁴⁵ y Cepeda Vargas vs. Colombia⁴⁶.

1.2. Garantías para el regreso de los desplazados: seguridad y vivienda

La Corte IDH ha revisado el cumplimiento de esta medida de reparación en 5 casos⁴⁷. En estos, el Tribunal Interamericano concluye que mantendrá abierto el mecanismo de supervisión, especialmente, por la falta de articulación institucional y la exigencia de trámites administrativos a las víctimas que, a su consideración, han dilatado el proceso de retorno a las tierras objeto de despojo⁴⁸. Ahora bien, en el caso Vélez Restrepo, la Corte declaró el cumplimiento por parte del

⁴⁴ Ibid. Párrs. 12, 13 y 14.

⁴⁵ La JEP priorizó el macrocaso “Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado”, a través del Auto No. 005 de 2018. Disponible aquí: <https://bit.ly/2JvbRoe>

⁴⁶ Corte IDH. Caso Cepeda Vargas Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213.

⁴⁷ Corte IDH. Caso de las Comunidades Afrodescendientes desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de octubre de 2016; Caso de Masacres de Ituango vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 21 de mayo del 2013; Caso de Masacres de Mapiripán vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 23 de noviembre del 2012; Caso de 19 comerciantes vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 26 de junio del 2012 y Caso de Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012.

⁴⁸ Corte IDH. Caso de Masacres de Ituango vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 21 de mayo del 2013; Caso de Masacres de Mapiripán vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 23 de noviembre del 2012; Caso de 19 comerciantes vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 26 de junio del 2012 y

Estado de esta medida, al encontrar que las víctimas manifestaron, en el año 2013, su voluntad de no regresar a Colombia⁴⁹.

No obstante, el Tribunal Interamericano ha valorado los esfuerzos del Estado para implementar programas que garanticen la seguridad y la vivienda de las víctimas desplazadas. Especialmente, la Corte ha reconocido el trabajo del Estado para difundir estos programas y dar a conocer a las víctimas sus derechos y los programas de apoyo integral a los desplazados⁵⁰.

1.3. Identificación de víctimas ejecutadas y desaparecidas

La Corte ha verificado el cumplimiento de esta medida en 7 casos. En 6 de estos, el Tribunal ha decidido mantener abierto el mecanismo de supervisión pues si bien el Estado ha avanzado en la concertación y planeación de los programas para tal fin, no se han dado importantes avances en términos generales. No obstante, la Corte ha mostrado especial interés en el Centro Único Virtual de identificación y reconoció que Colombia cumplió con la entrega de los restos del señor Hernán Lizcano a sus familiares (Caso de las Palmeras vs. Colombia)⁵¹.

Caso de Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012.

⁴⁹ Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y familiares Vs. Colombia. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de agosto de 2017.

⁵⁰ Corte IDH. Caso de Masacres de Ituango vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 21 de mayo del 2013; Caso de Masacres de Mapiripán vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 23 de noviembre del 2012; Caso de 19 comerciantes vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 26 de junio del 2012 y Caso de Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012.

⁵¹ Corte IDH. Caso de Masacres de Mapiripán vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 23 de noviembre del 2012; Caso de 19 comerciantes vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 26 de junio del 2012; Caso de Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012; Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012; Caso de las Palmeras vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 3 de febrero de 2010 y Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 27 de febrero de 2012.

Es importante considerar que si bien la CorteIDH profirió la primera resolución en el 2016, del Caso Rodríguez Vera y otros —asunto en el que el Tribunal ordenó al Estado adoptar las medidas necesarias para identificar el paradero de las víctimas desaparecidas— el Tribunal únicamente se refirió a las medidas relacionadas con el componente indemnizatorio y la forma en la que éstas debían de ser analizadas. Por tal razón, no se incluye dentro del análisis de la presente categoría⁵².

1.4. Tratamiento médico y psicológico

En 9 de los 11 casos revisados por la Corte sobre este tema, el Tribunal, a pesar de hacer referencia a la obligación del Estado de brindar atención médica y psicológica a las víctimas y a sus familiares, consideró que evaluará el cumplimiento de esta medida en un análisis conjunto —debido a que en Colombia se surtió un proceso de concertación con las víctimas de los 9 casos, con la participación de consultorías especializadas en el tratamiento especial de víctimas de violaciones de derechos humanos—. Por tal razón, la CorteIDH mantiene abierto el mecanismo de supervisión en este punto, frente a tales asuntos⁵³.

En el caso de Masacre de Santo Domingo, la CorteIDH, si bien valoró el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a las Víctimas y lo consideró como un verdadero logro del Estado, resaltó que

⁵² Corte IDH. Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 10 de febrero de 2017.

⁵³ Corte IDH. Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 31 de agosto del 2015; Caso de Masacres de Ituango vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 21 de mayo del 2013; Caso de Masacres de Mapiripán vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 23 de noviembre del 2012; Caso de 19 comerciantes vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 26 de junio del 2012; Caso de Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012; Caso Gutiérrez Soler vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012; Caso Escué Zapata vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012; Caso Cepeda vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012 y Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012.

aún no hay suficiente información sobre (i) la forma en la que está operando este sistema; (ii) su idoneidad y efectividad en casos urgentes y (iii) su gratuidad. En tal sentido, el Tribunal exhortó al Estado a eliminar todos los obstáculos que permitan a las víctimas acceder a la atención médica y psicológica, especialmente, teniendo presente que ya habían transcurrido más de cinco años desde que se profirió la sentencia condenatoria⁵⁴.

En el caso Vélez Restrepo, la Corte declaró el cumplimiento por parte del Estado de esta medida, al encontrar que i) las víctimas manifestaron su voluntad de no regresar a Colombia y ii) el Estado procedió a pagar los gastos en los que aquellas incurrieron en materia de salud, junto con los intereses moratorios⁵⁵.

En los casos Operación Génesis y Rodríguez Vera, a pesar de que la CorteIDH ordenó como medida de rehabilitación la atención física y psicológica de las víctimas y ya profirió una resolución de supervisión de cumplimiento en cada asunto, el Tribunal aún no ha revisado específicamente la diligencia del Estado en esta categoría y, simplemente, ha ordenado a Colombia la remisión de la información pertinente⁵⁶.

2. Reparaciones con un grado medio de dificultad

En este grupo se incluyen, a nuestro criterio, (i) actos conmemorativos; (ii) actos públicos de reconocimiento de responsabilidad; (iii)

⁵⁴ Corte IDH. Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de noviembre de 2018.

⁵⁵ Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y familiares Vs. Colombia. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de agosto de 2017.

⁵⁶ Corte IDH. Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 10 de febrero de 2017 y Caso de las Comunidades Afrodescendientes desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 20 de octubre de 2016.

protección de operadores de justicia, víctimas y familiares y (iv) otras medidas de satisfacción y garantías de no repetición.

2.1. Actos conmemorativos y difusión de estos

En 5 casos revisados frente a esta medida, la Corte IDH concluyó que el Estado cumplió, en su totalidad, en un caso⁵⁷; parcialmente en 2 asuntos, pues a pesar de realizar el acto protocolario, Colombia no lo ha difundido⁵⁸; y en los 2 restantes, instó a las partes a que lleguen a un acuerdo⁵⁹.

Medida de reparación	Caso(s) en los que fue ordenada	Grado de cumplimiento
Actos conmemorativos y difusión de estos actos	Caso 19 comerciantes vs. Colombia	La Corte concluyó que el Estado cumplió con la medida ordenada al ubicar un monumento y una placa, en memoria de las víctimas, durante una ceremonia pública con la presencia de los familiares.
	Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia	La Corte concluyó que el Estado cumplió con la ubicación de placas conmemorativas. Sin embargo, señaló que seguía pendiente la difusión de los actos de conmemoración en el Palacio de Justicia en un canal institucional.
	Caso de Masacres de Ituango vs. Colombia	La Corte concluyó que existe un cumplimiento parcial de la medida de reparación, pues falta la difusión.

⁵⁷ Corte IDH. Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de junio de 2016.

⁵⁸ Corte IDH. Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 31 de agosto del 2015 y Caso de Masacres de Ituango vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 21 de mayo del 2013.

⁵⁹ Corte IDH. Caso de Masacres de Mapiripán vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 23 de noviembre del 2012; Caso de 19 comerciantes vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 26 de junio del 2012 y Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012.

Medida de reparación	Caso(s) en los que fue ordenada	Grado de cumplimiento
	Caso de Masacres de Mapiripán	La Corte decidió mantener abierta la supervisión de cumplimiento a la medida de construcción de monumento para recordar los hechos.
	Caso Valle Jaramillo vs. Colombia	La Corte optó por mantener abierto el mecanismo de supervisión de cumplimiento e insta a las partes a que lleguen a un acuerdo.

2.2. Actos públicos de reconocimiento de responsabilidad

La Corte ha evaluado el cumplimiento del Estado de realizar actos públicos de reconocimiento de responsabilidad en 9 asuntos y ha concluido que Colombia cumplió con esta medida en 5 casos, que el Estado cumplió parcialmente en un caso pues no lo ha difundido⁶⁰ e instó a las partes en los 2 casos restantes para que lleguen a un acuerdo⁶¹.

Es preciso recordar que la CorteIDH ha resaltado la importancia de fijar mecanismos de concertación entre las víctimas y el Estado, especialmente para que las medidas de reparación, en su dimensión de satisfacción, cumplan con su verdadero propósito y finalidad⁶².

Al respecto, resulta de gran relevancia el caso de Masacre de Santo Domingo, por cuanto, por años, el Estado señaló que no había efectuado el acto de reconocimiento de responsabilidad, por cuanto no había sido posible llegar a un acuerdo con las víctimas del caso.

Frente a esto, los representantes de las víctimas interpusieron una acción de tutela que, posteriormente, fue conocida por la Corte Constitucional, cuya sentencia fue especialmente valorada por la Corte IDH en su resolución de cumplimiento del año 2018.

⁶⁰ Corte IDH. Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 31 de agosto del 2015.

⁶¹ Corte IDH. Caso de Masacres de Ituango vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 21 de mayo del 2013 y Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012.

⁶² Corte IDH. Caso de Masacres de Ituango vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 21 de mayo del 2013 y Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012.

En la providencia, el Alto Tribunal Constitucional de Colombia, en primer lugar, reconoció expresamente la idoneidad de la acción de tutela “para solicitar el cumplimiento de una orden proferida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos”. En segundo lugar, resaltó que, una vez la CorteIDH ha emitido su sentencia, no resulta procedente discutir la responsabilidad internacional del Estado, en sede tutela, para evadir el cumplimiento de las medidas de reparación ordenadas. Y, por último, frente a aquellas medidas que están supeditadas a la existencia de un acuerdo entre el Estado y las víctimas, el Tribunal precisó que lo anterior no supone la existencia de consensos, pero sí requiere de la convergencia de opiniones frente a la forma en la que deberá llevarse a cabo la actuación específica.

La CorteIDH, al respecto, no sólo valoró positivamente la sentencia de la Corte Constitucional colombiana sino que resaltó que, si bien es el Tribunal Interamericano el que, en principio, está llamado a determinar el estado de cumplimiento de las medidas de reparación por los Estado, lo anterior “no excluye que los tribunales constitucionales asuman ese importante rol”⁶³.

Posteriormente, tras verificar que, en efecto, se llevó a cabo el acto público de reconocimiento de responsabilidad por parte del Estado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró el cumplimiento de esta medida ordenada en su sentencia⁶⁴.

2.3. Protección de operadores de justicia, víctimas y familiares

La Corte ordenó al Estado de Colombia adoptar las medidas necesarias para garantizar los derechos a la vida y a la integridad de operadores de justicia, víctimas y familiares en 2 casos. En ambos asuntos el Tribunal ha decidido mantener abierto el mecanismo de supervisión. Sin embargo ha valorado el Programa de Protección de

⁶³ Corte IDH. Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de noviembre de 2018.

⁶⁴ Corte IDH. Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de noviembre de 2018.

la Fiscalía; la Unidad Nacional de Protección y los mecanismos establecidos en el Decreto 1225/12⁶⁵.

En la siguiente tabla se presentarán las principales observaciones realizadas por la CorteIDH al Estado de Colombia:

Medida de reparación	Caso(s) en los que fue ordenada	Grado de cumplimiento
Protección de operadores de justicia, testigos, víctimas y familiares.	Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia	La Corte valora la resolución 0-5101/07 que regula el Programa de Protección de la Fiscalía; el decreto 4065/11 que crea la Unidad Nacional de Protección y el Decreto 1225/12 que establece protección a los servidores públicos. Sin embargo, concluye que no cuenta con la suficiente información y por ende solicita informes de monitoreo de los programas de protección y explicación de la decisión de interrumpir la protección a Wilson Mantilla, sobreviviente del caso.
	Caso Cepeda vs. Colombia	La Corte concluye que mantiene abierto el mecanismo de supervisión y solicita mayor información.

2.4. Frente a otras medidas de reparación de satisfacción y garantías de no repetición

La CorteIDH, en los diferentes casos en los que ha proferido sentencias condenatorias en contra de Colombia, ha ordenado al Estado la implementación de medidas como i) la creación de un diplomado de capacitación en derechos humanos; ii) el establecimiento de becas

⁶⁵ Corte IDH. Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 31 de agosto del 2015 y Caso Cepeda vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012.

con nombres que evoquen la memoria de las víctimas; iii) la gestión de subsidios de educación para las víctimas; iv) el diseño de mecanismos de participación de las personas que vieron vulnerados sus derechos humanos; v) la puesta en marcha de estrategias para prevenir las detenciones arbitrarias, y vi) la constitución de fondos con el nombre de las víctimas, para la atención de las comunidades.

A continuación, se presentan los avances del Estado de Colombia sobre la materia:

Medida de reparación	Caso(s) en los que fue ordenada	Grado de cumplimiento
Diplomado de capacitación en DDHH en la ESAP	Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia	La Corte declaró el cumplimiento de esta medida por parte del Estado ⁶⁶ .
	Caso Escué Zapata vs. Colombia	La Corte declaró el cumplimiento de esta medida por parte del Estado ⁶⁷ .
Beca en la especialización en DDHH de la ESAP con un nombre que evoque la memoria de las víctimas	Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia	La Corte concluyó que Colombia cumplió parcialmente en este punto pues si bien implementó la beca no se ha llegado a un acuerdo con respecto al nombre de ésta ⁶⁸ .
Gestión de becas para los familiares de las víctimas	Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia	La Corte declaró el cumplimiento de esta medida por parte del Estado ⁶⁹ .
	Caso Escué Zapata vs. Colombia	La Corte declaró el cumplimiento de esta medida por parte del Estado ⁷⁰ .
	Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia	El Tribunal mantuvo abierto el mecanismo de supervisión y solicitó información a las partes ⁷¹ .

⁶⁶ Corte IDH. Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 31 de agosto del 2015.

⁶⁷ Corte IDH. Caso Escué Zapata vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012.

⁶⁸ Corte IDH. Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 31 de agosto del 2015.

⁶⁹ Corte IDH. Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 31 de agosto del 2015.

⁷⁰ Corte IDH. Caso Escué Zapata vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012.

Medida de reparación	Caso(s) en los que fue ordenada	Grado de cumplimiento
Creación de becas con el nombre de la víctima	Caso Cepeda Vargas vs. Colombia	La Corte valora los esfuerzos del Estado, sin embargo solicita más información sobre el cumplimiento de esta medida. Por lo tanto, decide mantener abierto el mecanismo sobre este punto ⁷² .
Mecanismos de participación para las víctimas	Caso de Masacres de Mapiripán vs. Colombia.	La Corte decide mantener el mecanismo de supervisión sobre esta medida. No obstante, valora la creación del M.O.S. Mapiripán, mecanismo de seguimiento al cumplimiento de las medidas de reparación ⁷³ .
Mecanismos de control en el marco de detenciones	Caso Gutiérrez Soler vs. Colombia.	La Corte mantiene abierto el mecanismo de supervisión y concluye que el Estado cumplió parcialmente y valoró la promulgación de la Ley 906/08 ⁷⁴ .
Creación de fondo con nombre de la víctima para la comunidad	Caso Escué Zapata vs. Colombia	En el marco de la supervisión de cumplimiento, concluyó que el Estado cumplió con esta medida ⁷⁵ .
Incorporar curso, en formación en derechos humanos a las fuerzas militares, sobre libertad de expresión	Caso Vélez Restrepo vs. Colombia	La Corte no profundizó en los avances del Estado en la implementación de esta medida en su resolución del 30 de agosto de 2017. Sin mayor argumentación, el Tribunal optó por mantener abierto el mecanismo de supervisión sobre este punto ⁷⁶ .
Capacitación en DDHH	Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia.	La Corte declaró el cumplimiento de este mecanismo ⁷⁷ .
	Caso de Masacres de Ituango vs. Colombia.	La Corte declaró el cumplimiento de este mecanismo ⁷⁸ .
	Caso de Masacres de Mapiripán vs. Colombia.	La Corte declaró el cumplimiento de este mecanismo ⁷⁹ .
	Caso Gutiérrez Soler vs. Colombia.	La Corte declaró el cumplimiento de este mecanismo ⁸⁰ .

3. Reparaciones con un grado bajo de dificultad

En este grupo se incluyen, a nuestro criterio, las reparaciones descritas a continuación:

3.1. Publicación de la sentencia

La CorteIDH ha ordenado la publicación de la sentencia o del resumen oficial en canales institucionales y medios de comunicación de alta difusión en 21 casos y ha revisado su cumplimiento en 14. En cada uno de los asuntos que el Tribunal Interamericano ha tenido la oportunidad de analizar, la Corte IDH ha concluido, sin excepción, que el Estado ha cumplido a cabalidad con esta obligación⁸¹.

-
- ⁷¹ Corte IDH. Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012.
- ⁷² Corte IDH. Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia. Supervisión Cumplimiento de Sentencia. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 8 de febrero de 2012.
- ⁷³ Corte IDH. Caso de Masacres de Mapiripán vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 23 de noviembre del 2012.
- ⁷⁴ Corte IDH. Caso Gutiérrez Soler vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012.
- ⁷⁵ Corte IDH. Caso Escué Zapata vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012.
- ⁷⁶ Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y familiares Vs. Colombia. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de agosto de 2017.
- ⁷⁷ Corte IDH. Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 31 de agosto del 2015.
- ⁷⁸ CorteIDH. Caso de Masacres de Ituango vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 21 de mayo del 2013.
- ⁷⁹ CorteIDH. Caso de Masacres de Mapiripán vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 23 de noviembre del 2012.
- ⁸⁰ Corte IDH. Caso Gutiérrez Soler vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012.
- ⁸¹ Corte IDH. Corte IDH. Caso de Masacres de Mapiripán vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 23 de noviembre del 2012; Caso Escué Zapata vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012; Corte IDH. Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 31 de agosto del 2015; Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012; Caso Cepeda vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012; Caso de 19 comerciantes

3.2. Brindar oportunidades laborales a las víctimas y sus familiares

En el Caso de la Masacre de la Rochela, la Corte ordenó al Estado tomar las medidas necesarias para brindar oportunidades laborales a las víctimas y a sus familiares. En el marco del mecanismo de Supervisión del cumplimiento, el Tribunal resaltó los esfuerzos del Estado por cumplir esta medida de reparación pero dadas las inquietudes de la CIDH y los representantes frente a la estabilidad de los empleos, solicitó al Estado dar respuesta a estas inquietudes⁸². Por tal razón, decidió mantener abierto el mecanismo frente a este punto.

3.3. Indemnización

La Corte ha ordenado esta medida de reparación en los 22 casos. En los 16 que ha revisado, sobre esta materia, ha concluido en 12⁸³ asuntos que el Estado cumplió cabalmente con la medida y en 3 casos que cumplió parcialmente y por lo tanto mantiene abierto el mecanismo de supervisión sobre el punto⁸⁴.

vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 26 de junio del 2012; Caso de Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012; Caso de Masacres de Ituango vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 21 de mayo del 2013; Caso de las Palmeras vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 3 de febrero de 2010 y Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 27 de febrero de 2012.

⁸² Corte IDH. Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 31 de agosto del 2015.

⁸³ Corte IDH. Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 31 de agosto del 2015; Caso de Masacres de Ituango vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 21 de mayo del 2013; Caso de Masacres de Mapiripán vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 23 de noviembre del 2012; Caso de las Palmeras vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 3 de febrero de 2010; Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 27 de febrero de 2012; Caso Gutiérrez Soler vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012; Caso Escué Zapata vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012; Caso Cepeda vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012 y Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012.

⁸⁴ Corte IDH. Caso de 19 comerciantes vs. Colombia. Resolución de Cumplimiento del 26 de junio del 2012 y Caso de Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia.

Sobre este asunto, una vez más, es importante resaltar el caso de Masacre de Santo Domingo, por cuanto da cuenta del rol que ha tenido el sistema jurisdiccional interno en el cumplimiento de las órdenes proferidas por el Tribunal Internacional, incluso, con un componente monetario.

En la sentencia de la CorteIDH, en este caso, se ordenó al Estado “otorgar y ejecutar, en el plazo de un año y a través de un mecanismo interno expedito, las indemnizaciones y compensaciones pertinentes”. Ahora bien, habiendo transcurrido cuatro años y medio tras la sentencia, aún no existía claridad respecto de la forma en la que se llevaría a cabo el cumplimiento de tal medida.

Por lo tanto, las víctimas presentaron una acción de tutela que fue fallada, en segunda instancia, por el Consejo de Estado. En su sentencia, el Tribunal señaló que (i) la acción de tutela es procedente y (ii) le corresponde al juez interno dotar de efectos reales a las decisiones de la CorteIDH. En tal sentido, indicó que:

“Aun cuando el mecanismo contemplado en la Ley 288 de 1996 “en principio, se consagra solamente frente a los pronunciamientos emanados del Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por las particularidades del caso concreto resulta idóneo y eficaz para lograr el cumplimiento del mandato impuesto por la Corte IDH al Estado colombiano”⁸⁵.

La CorteIDH, una vez más, valoró la decisión del Tribunal interno y, por lo tanto, instó al Estado colombiano a garantizar la reparación de las víctimas a través del mecanismo definido por el Consejo de Estado.

V. BALANCE Y CONCLUSIONES

Tres comentarios generales pueden realizarse frente al contenido abordado. Especialmente, en relación con i) el marco institucional y legal que el Estado ha desarrollado; ii) el balance del cumplimiento de Colom-

Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012.

⁸⁵ Cfr. Corte IDH. Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de noviembre de 2018.

bia de las órdenes proferidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y iii) los asuntos que aún permanecen en debate y sobre los cuales sería interesante profundizar en futuras investigaciones.

1. En relación con el marco institucional y legal creado por Colombia para dar cumplimiento a las órdenes proferidas por Tribunales Internacionales

El marco jurídico que se ha constituido en Colombia, sin lugar a dudas, representa un importante precedente, a nivel latinoamericano, sobre la forma en la que se puede dotar de plena efectividad las decisiones proferidas en el seno de los órganos internacionales que promueven la protección de los derechos humanos. Pero 3 elementos, en especial, llaman la atención: i) su origen; ii) la articulación institucional que propone, y iii) la efectividad de los mecanismos jurisdiccionales, que han otorgado un grado de protección mayor a los beneficiarios de las órdenes y recomendaciones proferidas por la CorteIDH o la CIDH.

En primer lugar, como se resaltó previamente, la Ley 288 de 1996 se promulga en el marco de un diálogo de doble vía; entre el Estado y las víctimas —durante un proceso de solución amistosa ante la Comisión Interamericana— y entre el Estado y los órganos del SIDH. Ejercicios de esta clase no sólo materializan el verdadero propósito del sistema internacional de protección de los derechos humanos, sino que además reflejan la importancia de que los Estados asuman con responsabilidad y proactividad las sugerencias y recomendaciones que emergen de aquellos escenarios de discusión y concertación.

En segundo lugar, resulta relevante tener presente que, desde el mismo abordaje legal, el Estado reconoce que el cumplimiento de las órdenes y recomendaciones de los órganos internacionales no constituye una tarea exclusiva de la rama ejecutiva —que en principio adelanta la defensa estatal ante estas instancias— sino que corresponde a una labor que vincula y requiere del compromiso de cada una de las ramas del poder público. Más allá de las dificultades que puedan surgir en la coordinación y distribución de las responsabilidades, la comprensión de este elemento como eje del sistema de implementación en Colombia resulta un importante punto de partida.

Por último, y en relación con lo anteriormente señalado, es necesario resaltar el importante rol que ha jugado la jurisdicción interna, especialmente la constitucional, para dotar de mayor efectividad el mecanismo de implementación creado en Colombia. Debido a las dificultades inherentes al proceso de materialización de las órdenes y recomendaciones proferidas por los órganos internacionales, las víctimas, al ver el paso del tiempo sin que exista aún una respuesta concreta, especialmente sobre aquellas medidas que representan una complejidad media o alta, han acudido a la acción de tutela, como mecanismo judicial expedito, para agilizar su implementación.

A la fecha, 2 casos, además del de Masacre de Santo Domingo —señalado previamente— fueron identificados, de las sentencias proferidas por la Corte Constitucional, relacionados con la activación de la acción de tutela para exigir la implementación de medidas de reparación ordenadas por la CorteIDH en sus sentencias condenatorias en contra de Colombia.

Sentencia	Hechos	Decisión de la Corte Constitucional
T-653/12 ⁸⁶	Caso 19 comerciantes: CorteIDH ordenó fijación de monumento en memoria de las víctimas. Estado fijó placa en Brigada del Ejército sin el consentimiento de los familiares. Exigen el cumplimiento de la sentencia en los términos indicados por el Tribunal Interamericano.	Ampara derechos de accionantes y ordena al Ministerio de Relaciones Exteriores que “en el término de 48 horas, inicie y coordine todos los trámites pertinentes para que, dentro del mes siguiente, se cumpla con lo ordenado por la CorteIDH”
T-367/10 ⁸⁷	Masacres de Ituango: Interrupción del proceso de implementación de las reparaciones a población desplazada por diferencias en la forma de interpretar el universo de víctimas beneficiarias.	Corte ampara los derechos de los accionantes y ordena a la Agencia Presidencial para la Acción Social que tome las medidas necesarias para identificar y ubicar a las víctimas beneficiarias.

En el marco de estas sentencias, la Corte Constitucional resaltó que las medidas ordenadas por la CorteIDH eran vinculantes para

⁸⁶ Sentencia T-653/12 [2012] Corte Constitucional de Colombia.

⁸⁷ Sentencia T-367/10 [2010] Corte Constitucional de Colombia.

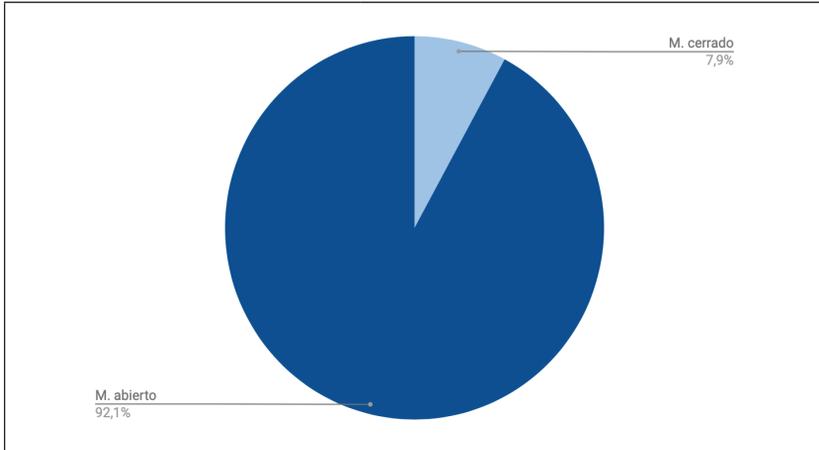
el Estado colombiano y, en ese sentido, la acción de tutela resulta procedente para exigir el cumplimiento de una orden dictada por el Tribunal Interamericano cuando i) ésta verse sobre una obligación de hacer en cabeza del Estado; ii) se haya superado el plazo razonable y iii) se haya superado la fase de concertación entre las partes.

Lo anterior refleja que, si bien el Estado de Colombia ha creado un marco jurídico especial para efectuar la implementación de las órdenes y recomendaciones de los tribunales internacionales, desde la misma Constitución se erigen los fundamentos básicos para que se garantice una protección plena de los derechos de las víctimas.

2. El balance del cumplimiento de Colombia de las órdenes proferidas por la CorteIDH

Tras abordar con profundidad el estado actual de la implementación de las reparaciones ordenadas por la CorteIDH, se presentarán los principales hallazgos, de los avances y desafíos pendientes del Estado de Colombia.

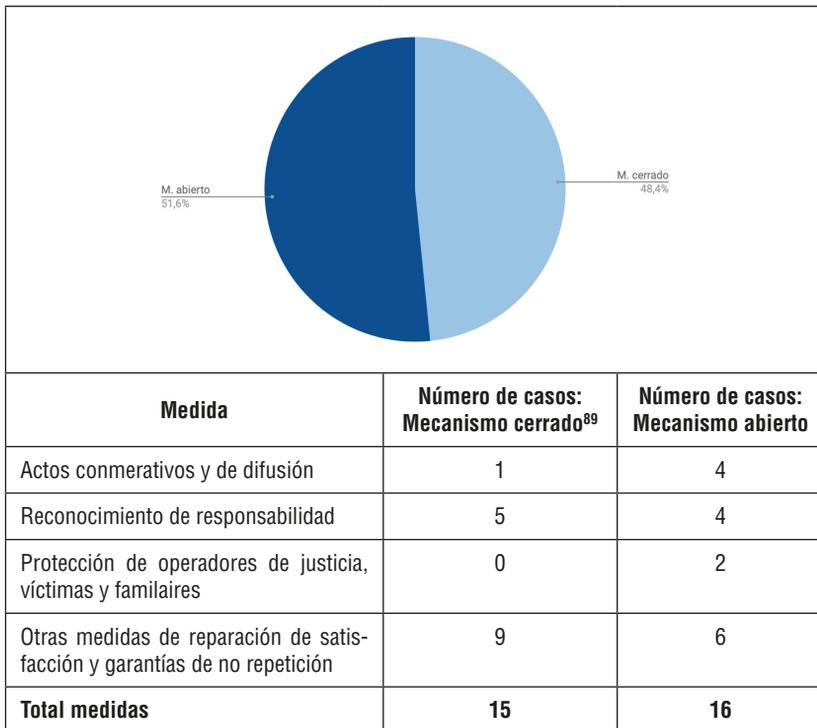
2.1. En relación con las medidas de reparación con un grado de dificultad alto



Medida	Número de casos: Mecanismo cerrado ⁸⁸	Número de casos: Mecanismo abierto
Investigar, juzgar y sancionar	1	14
Garantías para el regreso de los desplazados	0	5
Identificación de víctimas ejecutadas y desaparecidas	1	6
Tratamiento médico y psicológico	1	10
Total medidas	3	35

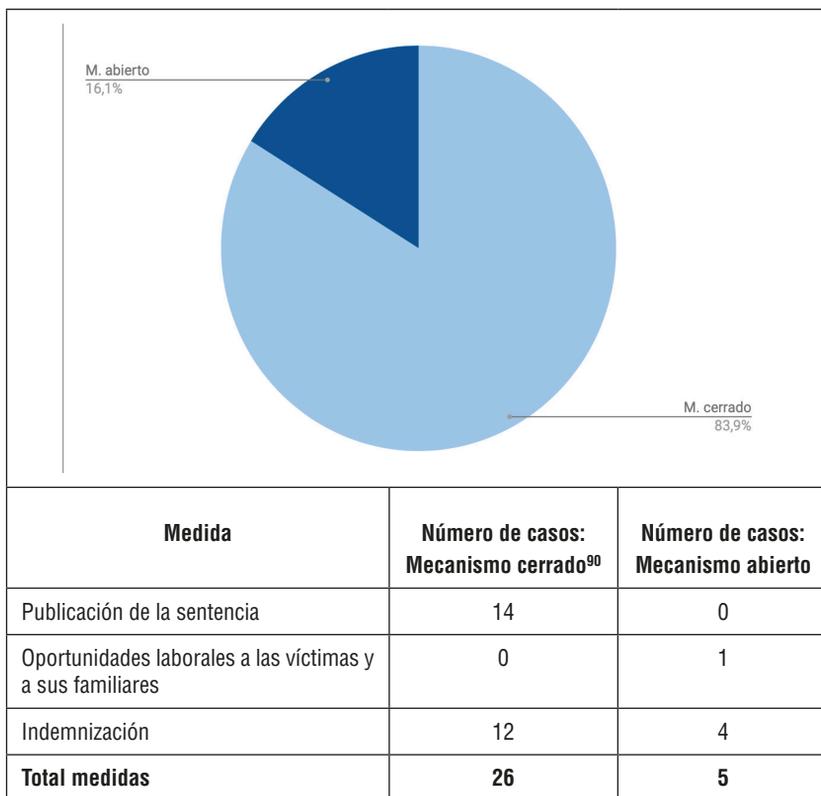
⁸⁸ La CorteIDH verifica el cumplimiento de las medidas por parte del Estado.

2.2. En relación con las medidas de reparación con un grado de dificultad medio



⁸⁹ La CorteIDH verifica el cumplimiento de las medidas por parte del Estado.

2.3. En relación con las medidas de reparación con un grado de dificultad bajo



3. Observaciones y conclusiones sobre el balance

En primer lugar, es pertinente tener en cuenta que en algunos casos existen vacíos en la formulación de algunas de las medidas de reparación ordenadas por la Corte, que dificultan la concertación. No obstante, los mecanismos establecidos por el Tribunal Interamericano como la interpretación de la sentencia y las audiencias privadas de seguimiento han ayudado a superar estas dificultades.

⁹⁰ La CorteIDH verifica el cumplimiento de las medidas por parte del Estado.

Colombia, a la fecha, ha acudido al mecanismo de interpretación de las sentencias, para delimitar el alcance de las reparaciones ordenadas por el Tribunal Interamericano. A modo de ejemplo, en el caso Escué Zapata, el Estado solicitó a la Corte que aclarara la forma en la que debería otorgar una beca para realizar estudios universitarios en alguna universidad pública a una de las víctimas, teniendo presente que no podía garantizar el cupo en la institución universitaria. La Corte, en este escenario, precisó que (i) la obtención del cupo debería adelantarse conforme a las reglas de cada universidad y (ii) la víctima beneficiaria debía acogerse a los requisitos definidos por la institución, para mantener la beca⁹¹. Sin lugar a dudas, esta delimitación de la reparación efectuada por el Tribunal facilitó su cumplimiento por el Estado, como se indicó previamente.

En segundo lugar, siguen existiendo problemas de concertación y acuerdo entre las víctimas y el Estado; especialmente en lo que se refiere al reconocimiento de responsabilidad por parte de altas autoridades del Estado, planes de vivienda, las condiciones para el retorno de las personas desplazadas, el contenido de las placas conmemorativas y tratamientos médicos y psicológicos. Al respecto, vale la pena resaltar el importante papel que han tenido los órganos jurisdiccionales internos a fin de delimitar el alcance de la deliberación entre las víctimas y el Estado.

En tercer lugar, la falta de individualización de las víctimas constituye un obstáculo para el cumplimiento de algunas medidas de reparación. En cuarto lugar, a pesar de los esfuerzos del Ministerio de Relaciones Exteriores y los grupos de trabajo por coordinar y hacer seguimiento a la gestión y apoyo de las demás entidades del Estado, siguen existiendo discusiones a la hora de establecer cuál es la entidad responsable y competente para implementar la medida de reparación.

En quinto lugar, resulta fundamental que a través del mecanismo de supervisión de cumplimiento, se promueva una verdadera articulación interinstitucional, entre la CorteIDH y los órganos estatales, dado el carácter complementario del Sistema Interamericano y re-

⁹¹ Corte IDH. Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de noviembre de 2018.

conociendo que, en últimas, la jurisdicción internacional cumple su propósito si la jurisdicción interna fortalece sus instituciones, con el propósito de perseguir el cumplimiento de los fines del Sistema Interamericano. Sobre este asunto, vale la pena repensar cuál podría ser el papel de la Corte, en el marco de la supervisión de cumplimiento de casos que actualmente están siendo conocidos por los órganos transicionales, creados en Colombia.

Por último, es preciso señalar que más allá de los datos formales frente al cumplimiento de las sentencias proferidas por órganos internacionales, vale la pena analizar si las medidas ordenadas y adoptadas están generando o no en las víctimas el efecto reparador deseado, para revisar si el diseño de los elementos de la reparación integral debe tener o no modificaciones. Si bien este punto excede el alcance de la presente investigación, resulta fundamental que en la academia se promuevan más trabajos que se orienten a indagar sobre cuestiones de esta naturaleza.

VI. BIBLIOGRAFÍA

Corte Interamericana de Derechos Humanos

- Corte IDH. *Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia del 11 de mayo de 2007.
- Corte IDH. *Caso Mendoza y otros Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia del 2013.
- Caso González Medina y familiares Vs. República Dominicana. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia del 11 de 2012.
- Corte IDH. *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2004.
- Corte IDH. *Caso Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 14 de noviembre de 2014.
- Corte IDH. *Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2013.
- Corte IDH. *Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 3 de septiembre de 2012.

- Corte IDH. *Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de mayo de 2010.
- Corte IDH. *Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2008.
- Corte IDH. *Caso Escué Zapata Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de julio de 2007.
- Corte IDH. *Caso de la Masacre de La Rochela Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 11 de mayo de 2007.
- Corte IDH. *Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia*. Sentencia de 1 de julio de 2006.
- Corte IDH. *Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Sentencia de 31 de enero de 2006.
- Corte IDH. *Caso de la “Masacre de Mapiripán” Vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005.
- Corte IDH. *Caso Gutiérrez Soler Vs. Colombia*. Sentencia de 12 de septiembre de 2005.
- Corte IDH. *Caso 19 Comerciantes Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de julio de 2004.
- Corte IDH. *Caso Las Palmeras Vs. Colombia. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de noviembre de 2002.
- Corte IDH. *Caso Caballero Delgado y Santana Vs. Colombia. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de enero de 1997.
- Corte IDH. *Caso Luna López vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 10 de octubre de 2013.
- Corte IDH. *Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia*. Resolución de Cumplimiento del 31 de agosto del 2015.
- Corte IDH. *Caso de Masacres de Ituango vs. Colombia*. Resolución de Cumplimiento del 21 de mayo del 2013.
- Corte IDH. *Caso de Masacres de Mapiripán vs. Colombia*. Resolución de Cumplimiento del 23 de noviembre del 2012.
- Corte IDH. *Caso de 19 comerciantes vs. Colombia*. Resolución de Cumplimiento del 26 de junio del 2012.
- Corte IDH. *Caso de las Palmeras vs. Colombia*. Resolución de Cumplimiento del 3 de febrero de 2010.
- Corte IDH. *Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia*. Resolución de Cumplimiento del 27 de febrero de 2012.
- Corte IDH. *Caso Gutiérrez Soler vs. Colombia*. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012.
- Corte IDH. *Caso de Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012.
- Corte IDH. *Caso Escué Zapata vs. Colombia*. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012.

Corte IDH. *Caso Cepeda vs. Colombia*. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012.

Corte IDH. *Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia*. Resolución de Cumplimiento del 8 de febrero del 2012.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

CIDH. *Segundo Informe sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia*. 1993.

CIDH. *Informe de fondo. Caso José Rusbel Lara y otros*. 5 de abril de 2013.

CIDH. *Informe de fondo. Caso Vereda la Esperanza*. 13 de diciembre de 2013.

CIDH. *Informe de fondo. Caso Martha Lucía Álvarez*. 30 de abril de 2014.

CIDH. *Informe de fondo. Caso Valentín Basto Calderón*. 14 de mayo de 2014.

CIDH. *Informe de fondo. Caso Alcides Torres y Ángel David Quintero*. 30 de enero de 2015.

CIDH. *Informe de fondo. Caso Nelson Carvajal Carvajal y familia*. 24 de abril de 2015.

CIDH. *Informe de fondo. Caso Norberto Javier Restrepo*. 12 de junio de 2014.

CIDH. *Informe de fondo. Caso Víctor Manuel Isaza Uribe*. 3 de agosto de 2015.

CIDH. *Informe de fondo. Noel Emiro Omeara Carrascal y otros*. 32 de agosto de 2015.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos

TEDH. *Caso de Stanev vs. Bulgaria. Caso No. 36760/06*. Sentencia del 17 de enero del 2012.

TEDH. *Caso de McKay vs. Reino Unido. Caso No. 543/03*. Sentencia del 3 de octubre de 2006.

TEDH. *Caso El-Masri v. Ex República Yugoslava de Macedonia*. 2012.

TEDH. *Caso M.S.S. v. Bélgica y Grecia*. 2011.

TEDH. *Caso de Varnava y otros v. Turquía*. 2009.

TEDH. *Caso de Cocchiarella v. Italia*. 2006.

TEDH. *Caso de Musci v. Italia*. 2006.

Corte Africana de Derechos Humanos

ACHRPR. *Caso Alex Thomas vs. República de Tanzania. Caso No. 005/2013*. Sentencia del 20 de noviembre de 2015.

ACHRPR. *Lohé Issa Konaté v. Burkina Faso*. 2013.

ACHRPR. *Zimbabwe Lawyer for Human Rights and Associated Newspapers v. Zimbabwe*. 2003.

ACHRPR. *Dawda K. Jawara v. Gambia*. 1996.

Corte Constitucional de Colombia

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia T-558/13*.

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia T-653/12*.

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia T-387/10*.

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C-149/10*.

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia T-585A/11*

Doctrina

El desarrollo del capítulo de Control de Convencionalidad se basó en el texto: Acosta López, Juana Inés y Amaya, Alvaro Francisco. “Ordenamiento interno y Derecho internacional”. En *20 Años De La Constitución Colombiana. Logros, Retrocesos Y Agenda Pendiente. En: Colombia*; Ed.: Fundación Konrad Adenauer, p. 295-317, 2012.

Algunos resultados de esta investigación fueron ya publicados en Acosta, Juana y Espitia Cindy “Mecanismos de cumplimiento de sentencias y recomendaciones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos en Colombia: avances, retos y dificultades” en Armin von Bogdandy, Eduardo Ferrer Mac-Gregor, Mariela Morales Antoniazzi y Pablo Saavedra Alessandri (eds.), *Cumplimiento e impacto de las sentencias de la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Transformando realidades* (MPII, IECQ, UNAM-IIJ, 2019). Pp. 373-407.

México

CECILIA MORA-DONATTO¹

*¡Matemos la impunidad
para que viva la verdad!*²

I. INTRODUCCIÓN

El pasado 2 de diciembre de 2018, el Estado mexicano cumplió veinte años de haber reconocido la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos; la mitad de la vida de dicho Tribunal. Dos décadas constituyen un buen lapso para hacer un balance de las situaciones que han llevado a la Comisión Interamericana a sentar a nuestro país en el banquillo de los acusados. Once han sido los casos que la Comisión ha sometido al conocimiento de la jurisdicción contenciosa de la Corte, en los que nuestro país ha sido parte, para ser analizados y sentenciados por dicho Tribunal; pero siete de éstos han servido de muestra para darnos cuenta —fundada— de que en nuestro país algo no marcha bien tanto en la impartición y la procuración de justicia como en la investigación científica de los delitos.

El presente ensayo pretende ser la fotografía de un país que atraviesa por una severa crisis de impunidad que no parece importarle a ninguna autoridad. El núcleo central de los grandes desaciertos del Estado mexicano lo constituyen, como tendremos ocasión de advertir durante esta lectura, los casos de: *Campo Algodonero* (sentencia del 16 de noviembre de 2009); *Rosendo Radilla* (sentencia del 23 de noviembre de 2009); *Valentina Rosendo Cantú* (sentencia del 31 de agosto de 2010); *Inés Fernández Ortega* (sentencia 30 del agosto de 2010); *Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel* (sentencia del 26 de noviembre de 2010); *Nitza Paola Alvarado Espinoza* (sentencia del

¹ Investigadora Titular en el Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM. Investigadora Nacional, nivel III.

² Arenga popular.

28 de noviembre de 2018) y el caso de *San Salvador Atenco* (sentencia del 28 de noviembre de 2018).

En estos veinte años, México ha pasado de un sistema hegemónico de partido casi único a un sistema más abierto de partidos y de competencia democrática. Los gobiernos que forman parte de esta decena trágica han estado encabezados por presidentes emanados de los partidos Revolucionario Institucional y Acción Nacional; sin embargo, el Estado mexicano no ha logrado construir un verdadero Estado de derecho en el que se respeten los derechos humanos de sus habitantes. Hasta el momento, estos casos siguen sin contar con una solución satisfactoria para todos; la impunidad es el común denominador en todos ellos; los actores principales, no los únicos, de las violaciones más atroces los cuerpos de seguridad del Estado, incluido el Ejército, quien en un primer momento y teniendo como escenario la guerrilla de los años sesenta, cometió toda clase de atrocidades para acabarla; ahora, en pleno siglo XXI y teniendo como telón de fondo el combate a la delincuencia organizada, ha transitado por los mismos derroteros; las víctimas principales han sido las mujeres, los indígenas y los campesinos.

Los terribles relatos de estos casos no deben de ser voces en el desierto, sino insumos para la construcción de un sistema que verdaderamente tutele, con eficacia, los derechos de los mexicanos. El país de Mariano Otero y de Crescencio Rejón, creadores del emblemático juicio de amparo, hoy está derrumbado, la inversión amplísima que México ha hecho durante más de un siglo en el perfeccionamiento de sus sistemas de impartición y procuración de justicia, así como la creación de los organismos no jurisdiccionales de defensa de tales derechos, ha sido infructuosa porque para las víctimas de todos estos casos fue más fácil acceder a un tribunal interamericano para ser oído y escuchado en juicio, que en nuestro propio sistema de justicia, el cual permaneció ciego y sordo ante los reclamos de las madres que perdieron a sus hijas, de los familiares que vieron consumirse a sus parientes en la cárcel; de los hijos que perdieron a sus padres, de las mujeres violadas o ultrajadas. Los mexicanos no podemos sentirnos cómodos frente a un Estado ausente, omiso, tolerante ante la impunidad, que no sea capaz de garantizar una tutela judicial efectiva para la protección de los derechos de todos.

II. LA IMPORTANCIA DEL SISTEMA INTERAMERICANO: LOS DERECHOS PROTEGIDOS Y EL ROL DE LA COMISIÓN Y DE LA CORTE. BREVES REFERENCIAS

1. *Derechos protegidos*

De conformidad con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José, Costa Rica, en 1969 y en vigor desde el 18 de julio de 1978, surgen como instituciones de protección de los derechos fundamentales en el ámbito regional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos³.

Los derechos protegidos por la Comisión Interamericana, según su Estatuto de 1979, señala que serán: Los derechos humanos definidos en la Convención Americana y paralelamente los derechos consagrados en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del hombre, que veremos a continuación.

La Comisión Interamericana se compone por: siete miembros de reconocido prestigio en materia de derechos humanos por un período de cuatro años con la posibilidad de una reelección (electos por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos OEA). Sus miembros elegirán un presidente, un primer vicepresidente y un segundo vicepresidente. Las funciones de la CIDH las podemos clasificar, según su Estatuto, de la manera siguiente: 1) Atribuciones respecto a los Estados miembros de la OEA; 2) Facultades respecto de los Estados parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 3) Competencias respecto de los Estados miembros de la OEA, que no son Estados parte en la Convención Americana sobre Derechos. Humanos.

Respecto de los Estados miembros de la OEA, la Comisión tiene las siguientes atribuciones:

³ Vid. Gómez-Robledo Verduzco, Alonso, *Derechos humanos en el sistema interamericano*, México, Porrúa-UNAM, 2000, pp. 1-15 y 37-47.

1. Estimular la conciencia de los derechos humanos.
 2. Formular recomendaciones a los gobiernos de los Estados para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos y disposiciones para fomentar su respeto.
 3. Atender consultas formuladas por todo Estado miembro sobre cuestiones relacionadas con los derechos humanos en ese Estado.
 4. Rendir un Informe Anual ante la Asamblea General de la OEA.
- Respecto de los Estados parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Comisión va a ejercer las siguientes funciones:
1. Comparecer ante la Corte Interamericana en los casos previstos por la Convención.
 2. Consultar a la Corte acerca de la interpretación de la Convención Interamericana o de otros tratados sobre la materia.
 3. Someter a la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos proyectos de protocolos adicionales y/o propuestas de enmienda a la Convención Americana.

Por último, y en relación con los Estados miembros de la OEA que no forman parte de la Convención Americana, la Comisión, además de las atribuciones anteriores, tendrá que prestar particular atención a la tarea de observancia de los siguientes derechos humanos consagrados en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948: Derecho a la vida, libertad, seguridad e integridad de la persona. Igualdad ante la ley. Libertad religiosa y de culto. De opinión, expresión y difusión. Derecho al amparo de la justicia contra actos de autoridad. De protección contra la detención arbitraria. A la presunción de inocencia y al proceso regular; entre otros.

2. Sujetos legitimados para la presentación de denuncias o quejas ante la Comisión Interamericana

Son competentes para presentar a la Comisión Interamericana “peticiones” que contengan denuncias o quejas de violación a la Convención: a) cualquier persona o grupo de personas, y b) cualquier entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la OEA.

2.1. Requisitos de admisión de las peticiones

Las condiciones para que una petición pueda ser admitida por la Comisión Interamericana son las siguientes:

1. Que se hayan interpuesto y agotado los recursos de la jurisdicción interna conforme a los principios de derecho internacional generalmente reconocidos.
2. Que sea presentado dentro del plazo de seis meses, a partir de la fecha en que el presunto lesionado en su derecho haya sido notificado de la decisión definitiva.
3. Que la materia de la petición o comunicación, no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional.
4. Que en caso de peticiones individuales, de personas o grupos de personas, contengan el nombre, la nacionalidad, la profesión, el domicilio y las firmas de las mismas, o del representante legal que somete la petición.

Tanto la Convención como el Reglamento de la Comisión estipulan que el requisito del previo agotamiento de los recursos internos y el plazo fijado de seis meses para la presentación de la petición o comunicación, no serán exigidos en tres casos, a saber: a) En aquellos casos en que no exista en la legislación interna del Estado de que se trata, el debido proceso legal para la protección del o los derechos que se presumen violados. b) En los supuestos en que no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos, el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o se le haya impedido el agotar dichos recursos. c) En los casos en los que se demuestre que ha existido un retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.

Una vez declarada admisible la petición, la Comisión interamericana si lo considera necesario y conveniente, podrá realizar una investigación *in loco* y aceptar actuar como órgano de “solución amistosa”; si se llegara a una solución de esta naturaleza, la Comisión redactará un informe, que será posteriormente publicado.

Si la Comisión no llegase a una solución amistosa por cualquier situación, entonces examinará las pruebas suministradas por el gobierno aludido y el peticionario, y todas aquellas obtenidas a través de testigos, documentos, registros, publicaciones oficiales o eventualmente por una investigación *in loco*. Realizado lo anterior, preparará

un informe que será transmitido a los Estados interesados con las proposiciones y recomendaciones que juzgue pertinentes.

Si transcurrido un lapso de tres meses el asunto no ha sido solucionado o sometido a la Corte Interamericana, la Comisión podrá fijar un plazo dentro del cual el gobierno parte en la controversia, deberá tomar las medidas necesarias para solucionar el problema. Una vez transcurrido el plazo anterior, la Comisión decidirá si realmente se han adoptado las medidas pertinentes por el Estado en cuestión y va a decidir si hace público el informe.

Por último, si un Estado parte en la Convención Americana ha aceptado la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Comisión podrá someter el caso ante la misma Corte pero, en este caso, con antelación, debió transmitir al gobierno del Estado aludido el informe respectivo.

3. La Corte Interamericana y sus competencias

La Corte Interamericana de Derechos Humanos está integrada por siete jueces que son electos por mayoría absoluta de los votos de los Estados parte de la Convención, en la Asamblea General de la OEA, por un periodo de seis años con una reelección, sus miembros elegirán a su presidente y vicepresidente, los cuales durarán en el ejercicio de sus cargos dos años, pudiendo ser reelectos. El *quórum* en las deliberaciones de la Corte será de cinco jueces.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ejerce dos competencias distintas, a saber: 1) La Jurisdicción contenciosa (que en estricto sentido es la única jurisdiccional), y 2) La Jurisdicción consultiva.

3.1. Aceptación de la jurisdicción contenciosa de la Corte

Los Estados, al devenir partes en la Convención Americana, no están por ello aceptando *ipso facto* la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Esto es, se requiere de un acto adicional. Esta declaración en que el Estado reconoce como obligatoria de pleno derecho la competencia de la Corte puede ser hecha en el momento en que el Estado en cuestión deposita su instrumento ya sea

de ratificación o de adhesión, o puede hacerlo mediante declaración especial, o bien, mediante convención especial. La declaración en que se reconoce la jurisdicción obligatoria de la Corte puede ser hecha en forma incondicional, o bajo condición de reciprocidad y puede aceptarse por tiempo determinado, o para un cierto caso o casos específicos.

Según lo señala la Convención Americana, solamente los Estados parte y la Comisión Interamericana poseen el derecho de someter un caso ante la Corte Interamericana. Debemos señalar que nuestro país en un primer momento no aceptó he hizo una reserva a la jurisdicción de la Corte, siendo hasta el 2 de diciembre de 1998⁴ cuando, a través del Senado de la República, aprobó la aceptación de la jurisdicción contenciosa de la Corte.

3.2. Algunos aspectos procesales

En cualquier fase del procedimiento, la Corte, de oficio o a instancia de parte, puede ordenar: 1) Las medidas cautelares o provisionales necesarias, en caso de extrema gravedad y urgencia, para evitar daños irreparables a las personas. 2) En el supuesto en que una parte no comparezca, o compareciendo se abstuviese de actuar, la Corte, de oficio, impulsará el proceso hasta su finalización. 3) En cualquier estado de la causa, la Corte podrá ordenar que dos o más casos sean instruidos conjuntamente. Cuando la Corte decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos, dispondrá que se garantice a la víctima en el goce de su derecho o libertad conculcado.

3.3. La sentencia

Una vez que se ha agotado el procedimiento en su fase escrita y oral, la etapa de admisión de pruebas, las diligencias, la citación y el desahogo de testigos, la Corte podrá rendir sentencia, la cual deberá contener los siguientes elementos: 1) Nombre del presidente y de los demás jueces que la hubieren dictado; 2) Indicación de las partes y

⁴ García Ramírez, Sergio, *Admisión de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El caso de México*, México, CNDH, 2000, pp. 373-387.

sus representantes; 3) Una relación de los actos del procedimiento; 4) La determinación de los hechos; 5) Las conclusiones de las partes; 6) Los fundamentos de derecho; 7) La decisión sobre el caso; 8) El pronunciamiento de los costos si procede; 9) El resultado de la votación.

Las sentencias, dice la Convención, son definitivas e inapelables, pero pueden ser interpretadas a solicitud de cualquiera de las partes, en caso de desacuerdo sobre el sentido o alcance del fallo. Esta demanda de interpretación no suspenderá en forma alguna la ejecución de la sentencia.

En cuanto al cumplimiento de las sentencias dictadas por la Corte, la Convención Americana señala que los Estados parte se comprometen a cumplir la decisión de la Corte, en todo caso en que sean partes.

3.4. Jurisdicción consultiva

La otra competencia de la Corte Interamericana es la jurisdicción consultiva, regulada en el artículo 64 de la Convención, que podrá ser instada por los Estados miembros de la OEA para determinar los alcances de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de derechos humanos en los Estados americanos. Las consultas también podrán versar sobre las competencias de la Asamblea General, el Consejo Permanente y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Asimismo, la Corte, a solicitud de un Estado miembro, podrá emitir opiniones sobre la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y la Carta de la OEA, reformada por el protocolo de Buenos Aires.

Las opiniones consultivas de la Corte carecen de fuerza jurídica obligatoria. Pero la autoridad de la Corte, como órgano jurisdiccional independiente y autónomo, le dan un carácter moral vinculante.

III. ASUNTOS CONTENCIOSOS EN LOS QUE EL ESTADO MEXICANO HA SIDO ENJUICIADO

Desde que el Estado mexicano reconoció la jurisdicción de la Corte Interamericana once asuntos se han presentado, por la vía contenciosa, a los que han recaído distintas resoluciones. El primer asunto que se presentó contra México y en el que la Corte se declaró, por

unanimidad, incompetente en razón de la excepción *rationes temporis*, fue el de Alfonso Martín del Campo Dodd, a quien los tribunales mexicanos condenaron a una pena privativa de la libertad de cincuenta años por el homicidio de Juana Patricia Martín del Campo Dodd y Gerardo Zamudio Aldaba, los hechos sucedieron el 30 de mayo de 1993; el argumento que en ese momento promovió la Comisión y los representantes de la presunta víctima fue la supuesta tortura infringida al condenado para declararse culpable de tal delito. No obstante lo anterior, la Corte archivó el expediente aceptando la excepción preliminar interpuesta por el Estado mexicano para que dicho tribunal no conociera de las supuestas violaciones a la Convención Americana ni a la Convención Interamericana contra la Tortura en virtud de que los hechos fueron anteriores a la fecha de reconocimiento de la jurisdicción contenciosa. La sentencia fue dictada el 3 de septiembre de 2004.

El siguiente caso resuelto por el tribunal interamericano el 6 de agosto de 2008, fue el *Castañeda Gutman vs. México*; el asunto se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por la inexistencia de un recurso adecuado y efectivo en relación con el impedimento para inscribir su candidatura independiente a la Presidencia de México. La demanda tiene como referencia el proceso electoral de 2006. En marzo de 2004, la víctima Jorge Castañeda presentó al Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral su solicitud para inscribirse como candidato independiente al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para las elecciones del 2 de julio de ese año. Dicha petición la fundó en el ejercicio del derecho que le otorgaba el artículo 35, fracción II de la Constitución mexicana que, por esas fechas, señalaba como prerrogativa de los ciudadanos “poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley”; en este contexto la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y la Dirección de Partidos Políticos y Financiamiento de dicho instituto electoral comunicaron al peticionario que era imposible atender su solicitud ya que de acuerdo a la legislación aplicable correspondía únicamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular. Contra dicho pronunciamiento del Instituto Federal Electoral, el quejoso presentó una demanda de amparo ante el Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa del entonces Distrito Federal, dicho juzgado

resolvió rechazar el recurso. Asimismo, Castañeda Gutman interpuso un recurso de revisión contra la decisión del Juzgado Séptimo, pero el mismo fue sobreesido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. De tal manera, que Jorge Castañeda no vio satisfecha su aspiración de ser candidato presidencial en las mencionadas elecciones.

La Comisión Interamericana y los representantes de la víctima presentaron la demanda en este caso con el objeto de que la Corte decidiera si el Estado mexicano había violado los derechos consagrados en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma.

Al resolver la Corte sentenció, por unanimidad, que el Estado violó, en perjuicio de Jorge Castañeda Gutman, el derecho a la protección judicial consagrado en el artículo 25 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma. Asimismo, que el Estado no violó, en su perjuicio, el derecho político a ser elegido, reconocido en el artículo 23.1.b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma. Ni el derecho a la igualdad ante la ley, reconocido en el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de ésta.

En este contexto, la Corte Interamericana indicó que el Estado mexicano debía, en un plazo razonable, completar la adecuación de su derecho interno a la Convención, de tal forma que ajustara la legislación secundaria y las normas que reglamentaran el juicio de protección de los derechos del ciudadano de acuerdo con lo previsto en la reforma constitucional de 13 de noviembre de 2007, de manera que mediante dicho recurso se garantizara a los ciudadanos de forma efectiva el cuestionamiento de la constitucionalidad de la regulación legal del derecho a ser elegido.

En agosto de 2012, la fracción II del artículo 25 constitucional fue reformada y a partir de entonces consagra como derechos de los ciudadanos “II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación”. Dicha reforma a la Norma

Fundamental mexicana permite desde esa fecha las candidaturas independientes, esto es, las que no son promovidas, necesariamente, por los partidos políticos.

1. *El caso Campo Algodonero*

Las dos resoluciones anteriores sirvieron de preámbulo a una serie de sentencias emitidas por el órgano jurisdiccional interamericano que colocarían al Estado mexicano en situaciones límite que evidenciaron indolencias, omisiones y complicidades que difícilmente se ha logrado superar frente a hechos atroces de violación a derechos humanos. El caso *Campo Algodonero (González y otras vs. México)* evidenció la responsabilidad internacional del Estado por negligencia en las investigaciones relacionadas con la desaparición y muerte, en Ciudad Juárez, de las jóvenes Claudia Ivette González, de 20 años de edad, trabajadora en una empresa maquiladora, y quien desapareció el 10 de octubre de 2001. Esmeralda Herrera Monreal, empleada doméstica de 15 años de edad, que desapareció el lunes 29 de octubre de 2001, así como Laura Berenice Ramos Monárrez, estudiante de 17 años de edad, desaparecida el 22 de septiembre de 2001.

Como la mayor parte de las ciudades fronterizas, Ciudad Juárez tiene sus particularidades, el trabajo de las mujeres en las maquiladoras se ve amenazado por la inseguridad que impone el narcotráfico y la trata de personas. En dicha ciudad, ubicada en el estado nortero de Chihuahua, la violencia contra las mujeres alcanzó cifras escandalosas, que tímidamente comienzan a descender: entre 1993 y 2004 —período en el que se presentan las muertes antes señaladas— se registraron 500 asesinatos de mujeres; de 2011 a 2012 hubo otras 529 mujeres asesinadas violentamente; la mayor parte de estos delitos siguen impunes. Campo Algodonero refiere al lugar en el que fueron encontrados, dos meses después de las desapariciones, noviembre de 2001, ocho cuerpos de mujeres asesinadas, entre los que se encontraban los de las tres mujeres desaparecidas, aunque como hemos referido hubo otros casos lamentables de esta naturaleza, este asunto es emblemático porque desde un inicio quedó en evidencia la negligencia de las autoridades, la falsedad de las pruebas, la omisión para investigar los casos en una zona donde la violencia y el temor se respiran.

No obstante que los familiares presentaron las denuncias de desaparición, la autoridad ministerial no realizó mayores investigaciones. Las autoridades se limitaron solamente a elaborar los registros de desaparición, los carteles de búsqueda, la toma de declaraciones y el envío del oficio a la Policía Judicial.

Los cuerpos encontrados presentaban signos de violencia sexual. Se concluyó que las tres mujeres estuvieron privadas de su libertad antes de su muerte. A pesar de los recursos interpuestos por sus familiares, no se investigó ni se sancionó a los responsables.

No sólo lo anterior vuelve negativamente emblemático a este caso, sino también el hecho de haber detenido a dos sujetos respecto de los cuales nunca hubo evidencia para considerarlos culpables, y las pruebas con que se contaba fueron obtenidas mediante tortura; uno de ellos murió estando preso y al otro lo dejaron en libertad. Frente a este fracaso de la autoridad, en 2004 un grupo de forenses argentinas llegaron a Ciudad Juárez con el objetivo de establecer el ADN de los cuerpos encontrados. En 2005, la Comisión aceptó el caso para presentarlo ante la Corte Interamericana, constituyéndose así en el primer caso de América Latina en el que se analizarían tres casos de feminicidio.

El 10 de diciembre de 2009, ocho años después de la desaparición de las jóvenes, la Corte Interamericana sentenció, por unanimidad, el reconocimiento de responsabilidad del Estado mexicano por la violación a los derechos a la vida, a la integridad personal y a la libertad personal consagrados en los artículos 4, 5 y 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Pero no sólo existieron violaciones a los anteriores derechos, sino que la Corte señaló con absoluta claridad que las tres jóvenes fueron víctimas de violencia contra la mujer de acuerdo con la Convención Americana y la Convención *Belém do Pará*. Esto es, los homicidios de las víctimas fueron por razones de género y estaban enmarcados en un reconocido contexto de violencia contra la mujer en Ciudad Juárez, Chihuahua.

Dos momentos, a juicio de la Corte, son importantes para determinar el deber de prevención del Estado mexicano, a saber: 1) El período anterior a la desaparición de las víctimas, y 2) El momento anterior a la localización de sus cuerpos sin vida.

Sobre el primero, la Corte consideró que la falta de prevención de la desaparición no conllevaba *per se* la responsabilidad internacional del Estado porque no tenía conocimiento de un riesgo real e inmediato para las víctimas de este caso. Aunque sus obligaciones internacionales le imponen al Estado una “responsabilidad reforzada” con respecto a la protección de mujeres en Ciudad Juárez, quienes se encontraban en una situación de vulnerabilidad, especialmente las mujeres jóvenes y humildes. La Corte, asimismo, puso de relevancia la ausencia, en México, de una política general de prevención para evitar la violencia contra las mujeres en esa región; por tanto, esto constituye una falta del Estado en el cumplimiento general de su obligación de prevención.

En cuanto al segundo momento, la Corte considera que ante el contexto de la desaparición, vejaciones y violencia, el Estado mexicano debió cumplir con su deber de debida diligencia estricta frente a denuncias de desaparición de mujeres, respecto a su búsqueda durante las primeras horas y los primeros días. Esta obligación exige la realización exhaustiva de actividades de búsqueda. En particular, es imprescindible la actuación pronta e inmediata de las autoridades policiales, fiscales y judiciales ordenando medidas oportunas y necesarias dirigidas a determinar el paradero de las víctimas o el lugar donde pudieron encontrarse privadas de la libertad. Deben existir procedimientos adecuados para las denuncias y que éstas conlleven una investigación efectiva desde las primeras horas. Las autoridades deben presumir que la persona desaparecida está privada de la libertad y sigue con vida hasta que se ponga fin a la incertidumbre sobre la suerte que ha corrido. En este contexto, para el tribunal interamericano, México no demostró haber adoptado las medidas razonables, conforme a las circunstancias que rodeaban a los casos para encontrar con vida a las víctimas.

La sentencia detalla cómo deben actuar los Estados parte no sólo para prevenir la violencia, sino también cómo investigar los casos. Además, establece acciones directas en beneficio de las tres familias afectadas por tan atroz hecho, al determinar un monto económico de indemnización, así como la obligación del Estado para brindarles atención médica y psicológica permanente, gratuita y de buena calidad; se incluyó ofrecerles una disculpa pública a las familias por las violaciones a los derechos humanos de las que fue responsable el

Estado mexicano. Lo cierto es que el cumplimiento de esta sentencia no ha sido fácil; por ejemplo, el Estado tardó casi dos años en hacer público el reconocimiento del fallo, así como la disculpa pública a las familias de las víctimas⁵ y la construcción de un memorial que inició en 2011 teniendo en contra a las familias de las víctimas quienes decidieron realizar su propio acto conmemorativo tanto para estas tres fallecidas como para todas las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez.

Pero más allá del caso individual y de los efectos particulares de la sentencia, el impacto de la misma se hizo sentir en un acto legislativo concreto de suma importancia, que fue el de incorporar el feminicidio como un delito federal, que trajo consigo el reconocimiento en prácticamente todos los códigos penales de las entidades federativas del país. No obstante lo anterior, aún no se ha logrado conocer quiénes privaron de su libertad, torturaron y asesinaron a estas tres mujeres y a muchas otras que perdieron la vida en situaciones similares. Más de 170 servidores públicos en diversos niveles tuvieron algún tipo de injerencia y responsabilidad en el caso, por acción o por omisión, pero ninguno fue sujeto a proceso penal y sentenciado; solamente fueron impuestas algunas faltas administrativas superadas por los responsables. Frente a esta impunidad, es indudable que el Estado mexicano no sólo es responsable de las violaciones comprobadas ante la Corte Interamericana sino que, con el paso de los años, se convierte, cada vez más, en cómplice de tales hechos.

En suma, el emblemático caso de Campo Algodonero sucedió en Ciudad Juárez, Chihuahua, y tuvo como víctimas a tres mujeres desaparecidas que fueron encontradas muertas: Laura Berenice Ramos, Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal. A pesar de las denuncias presentadas ante las autoridades mexicanas, no se investigó ni se sancionó a los responsables.

Después del proceso ante la Comisión y la Corte interamericanas de Derechos Humanos, los rubros de la sentencia, de dicho Tribunal, que han sido declarados como cumplidos por parte de México, son los siguientes:

⁵ Disculpa que, por cierto, fue ofrecida por el subsecretario de Gobernación, no por el titular de la política interior del país.

- ✓ Publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, en un diario de amplia circulación nacional y en un diario de amplia circulación en el estado de Chihuahua diversos apartados de la sentencia y los puntos resolutivos de la misma.
- ✓ Realizar acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional.
- ✓ Levantar un monumento en memoria de las mujeres víctimas de homicidio por género en Ciudad Juárez.
- ✓ Continuar con la estandarización de protocolos, manuales, servicios periciales, conforme a lineamientos internacionales y rendir informe en 3 años.
- ✓ Crear página electrónica actualizada con información de todas las mujeres, jóvenes y niñas asesinadas o desaparecidas desde 1993 en Chihuahua.
- ✓ Continuar implementando programas y cursos permanentes de educación y capacitación en derechos humanos y género dirigidos a funcionarios públicos.
- ✓ Realizar un programa de educación para la población en general en Chihuahua y realizar informe en 3 años.
- ✓ Pagar cantidades fijadas en la sentencia por concepto de indemnizaciones y compensaciones por daños⁶.

⁶ El Estado mexicano pagó US\$ 550.00 por concepto de gastos funerarios a la señora Monreal; US\$ 250.00 a la señora González y US\$ 750.00 a la señora Monárrez; por concepto de gastos de búsqueda pagó US \$150.00 a la señora Monreal y US \$600.00 a la señora González; y \$1,050.00 a la señora Monárrez. El Estado, además, debió pagar US\$ 145,500.00 por lucro cesante, en el caso de Esmeralda Herrera Monreal; US \$134,000.00 en el de Claudia Ivette González y US\$ 140,500.00 en el de Laura Berenice Ramos Monárrez. Además, deberá pagar US\$ 40,000.00 por daño moral a Esmeralda Herrera Monreal; US\$ 15,000.00 a Irma Monreal Jaime; US\$ 11,000.00 a Benigno Herrera Monreal; US\$ 12,000.00 a Adrián Herrera Monreal; US\$ 11,000.00 a Juan Antonio Herrera Monreal; US\$ 11,000.00 a Cecilia Herrera Monreal; US\$ 11,000.00 a Zulema Montijo Monreal; US\$ 11,000.00 a Erick Montijo Monreal; US\$ 11,000.00 a Juana Ballín Castro; US\$ 38,000.00 a Claudia Ivette González; US\$ 1,000.00 a Irma Josefina González Rodríguez; US\$ 11,000.00 a Mayela Banda González; US\$ 11,000.00 a Gema Iris González; US\$ 11,000.00 a Karla Arizbeth Hernández Banda; US\$ 11,000.00 a Jacqueline Hernández; US\$ 11,000.00 a Carlos Hernández Llamas; US\$ 40,000.00 a Laura Berenice Ramos Monárrez;

No obstante los anteriores cumplimientos por parte de México, hay diversos pendientes, que agrupamos a continuación:

- ✘ Conducir eficazmente el proceso penal en curso para sancionar a los responsables materiales e intelectuales de los asesinatos y desapariciones de las jóvenes González, Herrera y Ramos.
 - Remover obstáculos que impidan la investigación de los hechos y el desarrollo de procesos judiciales.
 - La investigación deberá incluir perspectiva de género.
 - Empezar líneas de investigación específicas respecto a violencia sexual;
 - Asegurar que los órganos que participen en los procesos judiciales cuenten con los recursos humanos y materiales necesarios para desempeñar sus tareas, así como medidas de seguridad.
 - Publicar los resultados de los procesos para la sociedad mexicana.
- ✘ Investigar a los funcionarios acusados de irregularidades y sancionarlos.
- ✘ Realizar las investigaciones necesarias y sancionar a los responsables de los hostigamientos de las personas señaladas en la sentencia.
- ✘ Adoptar el Protocolo Alba⁷ o implementar uno nuevo, así como rendir informe en tres años.

US\$ 18,000.00 a Benita Monárrez Salgado; US\$ 12,000.00 a Claudia Ivonne Ramos Monárrez; US\$ 12,000.00 a Daniel Ramos Monárrez; US\$ 12,000.00 a Ramón Antonio Aragón Monárrez; US\$ 12,000.00 a Claudia Dayana Bermúdez Ramos; US\$ 12,000.00 a Itzel Arely Bermúdez Ramos; US\$ 12,000.00 a Paola Alexandra Bermúdez Ramos; US\$ 12,000.00 a Atziri Geraldine Bermúdez Ramos. Además, el Estado entregó la cantidad de US\$ 45,000.00 a las madres de las jóvenes Herrera, Ramos y González quienes entregarán, en su caso, la cantidad que estimen adecuada a sus representantes, por concepto de costas y gastos.

⁷ Es un proceso que permite la coordinación de esfuerzos de los tres órdenes de gobierno (local, estatal y federal) para la atención, reacción y coordinación para la localización de mujeres con reporte de extravío. A raíz de esta sentencia fue reforzado y el primer estado en el que se implementó fue Chihuahua, en julio de 2012. Aunque aquí aparece como incumplido hay evidencia que apunta a lo contrario.

- Implementar búsquedas de oficio para desaparecidos;
- Trabajo coordinado con diferentes cuerpos de seguridad para la búsqueda;
- Eliminar obstáculos para iniciar búsquedas o exigir investigaciones.
- Confrontar reporte de desaparición con base de datos de personas desaparecidas.
- Priorizar búsquedas áreas.
- ✘ El Estado deberá actualizar base de datos que contenga:
 - Información personal sobre mujeres y niñas desaparecidas;
 - Información genética y celular de los familiares de desaparecidas, así como de mujeres y niñas desaparecidas o asesinadas no identificadas, en Chihuahua.
- ✘ Brindar atención psiquiátrica gratuita de forma inmediata a las afectadas.

2. *El juicio Rosendo Radilla*

El siguiente asunto que conoció la Corte Interamericana fue otro caso también simbólico; el de *Radilla Pacheco vs. México*. Rosendo Radilla Pacheco fue un activista guerrerense que dedicó su vida a diversas actividades de índole política y social en su lugar de nacimiento, Atoyac de Álvarez. El 25 de agosto de 1974 fue detenido por miembros del Ejército Mexicano mientras se encontraba con su hijo en un autobús. Posterior a su detención, fue visto en el Cuartel Militar de Atoyac de Álvarez, Guerrero, con evidencias de haber sido agredido físicamente; después de esto, no se volvió a saber de su paradero.

Como resulta comprensible, los familiares de la víctima interpusieron diversos recursos, tanto ante las autoridades estatales como federales, a fin de que se investigaran los hechos y se sancionara a los responsables. La causa fue dirigida a la jurisdicción penal militar. No se realizaron mayores investigaciones ni se sancionaron a los responsables. Frente a la evidente negligencia de las autoridades locales, los familiares —con el apoyo de organismos defensores de derechos humanos como la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos y la Asociación de Familiares Detenidos-Desapa-

recidos y Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos en México— presentaron una denuncia contra el Estado mexicano ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 15 de noviembre de 2001. Nuevamente, ante el incumplimiento del Estado mexicano respecto de las recomendaciones hechas por dicha Comisión, el 15 de marzo de 2008 ese órgano internacional sometió este asunto de desaparición forzada a la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En este contexto, el 23 de noviembre de 2009, la Corte Interamericana dictó sentencia en la que decidió, sucintamente, lo siguiente:

- Rechazar las excepciones preliminares interpuestas por los Estados Unidos Mexicanos.
- Aceptar el reconocimiento parcial de responsabilidad internacional efectuado.
- El Estado mexicano es responsable de la violación de los derechos a la libertad personal, a la integridad personal, al reconocimiento de la personalidad jurídica y a la vida, consagrados en los artículos 7.1, 5.1, 5.2, 3 y 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con la obligación de respetar y garantizar contenida en el artículo 1.1 de la misma y con los artículos I y XI de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en perjuicio del señor Rosendo Radilla Pacheco.
- Asimismo, es responsable por la violación del derecho a la integridad personal consagrado en los artículos 5.1 y 5.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de las señoras Tita y Andrea, y del señor Rosendo, todos de apellidos Radilla Martínez.
- El Estado mexicano es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, reconocidos en los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, y los artículos I incisos a), b) y d), IX y XIX de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, en perjuicio de las señoras Tita y Andrea, y del señor Rosendo, todos de apellidos Radilla Martínez.

- Por tanto, el Estado mexicano incumplió el deber de adoptar disposiciones de derecho interno establecido en el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos I y III de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, respecto de la tipificación del delito de desaparición forzada de personas.

Lo cierto es que aunque la Corte Interamericana de Derechos Humanos haya dictado sentencia con tales resolutivos, una gran parte de lo mandado en dicho fallo no ha sido satisfecho hasta la fecha, según veremos a continuación; aún prevalecen omisiones considerables sobre el particular, como: a) conducir la investigación y los procesos penales que se tramiten en relación con la detención y posterior desaparición forzada de Rosendo Radilla Pacheco, para determinar las responsabilidades penales; b) continuar con la búsqueda y la localización inmediata de Rosendo Radilla Pacheco o, en su caso, de sus restos mortales; c) brindar atención psicológica y/o psiquiátrica gratuita y de forma inmediata, adecuada y efectiva, a través de sus instituciones públicas de salud especializadas, a las víctimas que así lo soliciten.

Este asunto incluso motivó la solicitud de los familiares del desaparecido para acceder a los expedientes del Archivo General de la Nación con la finalidad de conocer la información que la Dirección Federal de Seguridad poseía, en los años setenta, sobre Rosendo Radilla, lo que provocó también la intervención del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos a efecto de entregar dicha información a los familiares⁸.

3. *Los asuntos de Valentina Rosendo Cantú vs. México e Inés Fernández Ortega vs. México*

El estado sureño de Guerrero será el escenario de dos casos más de excesos de los militares, ya no en el contexto de una Federación que pretendía eliminar a la guerrilla, como sucedió en los años sesenta y setenta, sino de un Estado que, en pleno siglo XXI, no acierta a encon-

⁸ Sobre el particular véase nuestro trabajo “*Radilla Pacheco vs. Archivo General de la Nación*. El ejercicio del derecho a conocer el pasado”, *El INAI. Resoluciones relevantes y polémicas (12 casos líderes)*, INAI, AIDH, Tirant lo Blanch, México, 2018, pp. 107-120.

trar la fórmula para hacer frente al crimen organizado. La violación sexual y tortura que padecieron Valentina Rosendo Cantú e Inés Fernández Ortega se dio en el marco de la militarización de los territorios indígenas de la Región de la Costa-Montaña; en donde el Ejército hacía recorridos en las comunidades indígenas Me'phaa y Na Savi, conviene precisar que un importante porcentaje de la población en Guerrero pertenece a comunidades indígenas, quienes conservan sus tradiciones e identidad cultural y residen en municipios marginados y generalmente pobres. Dicha presencia militar obedece a una estrategia federal de militarizar la seguridad pública y así evitar e inhibir las actividades del crimen organizado.

El 16 de febrero de 2002, Valentina Rosendo Cantú —indígena perteneciente a la comunidad indígena Me'phaa con 17 años de edad, casada con el señor Fidel Bernardino Sierra, y madre de una hija— se encontraba en un arroyo cercano a su domicilio, se disponía a bañarse, cuando ocho militares, acompañados de un civil que llevaban detenido, se acercaron a ella y la rodearon. Dos de los uniformados la interrogaron sobre “los encapuchados”, le mostraron una foto de una persona y una lista con nombres, mientras uno de ellos le apuntaba con su arma. Ella les indicó que no conocía a la gente sobre la cual la interrogaban. El militar que la apuntaba la golpeó en el estómago con el arma, haciéndola caer al suelo. Luego uno de los militares la tomó del cabello mientras insistió sobre la información requerida. Finalmente le rasguñaron la cara, le quitaron la falda, la ropa interior y la tiraron al suelo, violándola sexualmente uno de los militares, al término de lo cual el otro, que también la interrogaba, procedió a hacer lo mismo.

El otro caso fue el de Inés Fernández Ortega, también una mujer indígena perteneciente a la comunidad indígena Me'phaa, residente en Barranca Tecoani, Guerrero. Al momento de los hechos tenía casi 25 años, estaba casada con el señor Prisciliano Sierra, con quien tenía cuatro hijos. El 22 de marzo de 2002, se encontraba en su casa en compañía de sus cuatro hijos, cuando un grupo de aproximadamente once militares, vestidos con uniformes y portando armas, ingresaron a su casa. Uno de ellos la tomó de las manos y, apuntándole con el arma, le dijo que se tirara al suelo. Una vez en el suelo, otro militar con una mano tomó sus manos y la violó sexualmente mientras otros dos militares miraban.

Frente a tan atroces sucesos se interpusieron ante las autoridades mexicanas competentes una serie de recursos a fin de investigar y sancionar a los responsables de los hechos, sin ningún tipo de éxito. En el caso de Valentina, el asunto fue remitido a la jurisdicción penal militar en donde se decidió archivarlo.

Después de la tramitación ante la Comisión Interamericana ambos asuntos llegaron al conocimiento de la Corte. El primer caso que sentenció fue el de Inés Fernández el 30 de agosto de 2010, en el que se estima que fueron violados los derechos a la honra y a la dignidad, a la libertad de asociación, igualdad ante la ley, a la integridad personal, a la protección judicial y las garantías judiciales, así como la obligación de respetar los derechos y el deber de adoptar disposiciones de derecho interno, todos ellos reconocidos en la Convención Americana. Así como de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer: *Convención de Belém do Pará*.

En ambos casos, la Corte, aceptando el reconocimiento parcial que manifestó el Estado mexicano, resolvió lo siguiente:

El Estado deberá conducir en el fuero ordinario, eficazmente y dentro de un plazo razonable, la investigación y, en su caso, el proceso penal que tramiten en relación con las violaciones sexuales de Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú, con el fin de determinar las correspondientes responsabilidades penales y aplicar, en su caso, las sanciones y demás consecuencias que la ley prevea. Asimismo, deberá examinar la conducta del agente del Ministerio Público que dificultó la recepción de las denuncias presentadas, en cada caso, por cada una de las víctimas, así como la del médico que no dio aviso legal correspondiente a las autoridades.

El Poder Legislativo mexicano deberá emprender las reformas legislativas pertinentes para compatibilizar el artículo 57 del Código de Justicia Militar con los estándares internacionales en la materia y con la Convención Americana; también adoptará las reformas pertinentes para permitir que las personas afectadas por la intervención del fuero militar cuenten con un recurso efectivo de impugnación de tal competencia. Adicionalmente deberá realizar las publicaciones e indemnizaciones dispuestas en la sentencia, brindar el tratamiento médico

y psicológico que requieran las víctimas. También otorgar becas de estudios en instituciones públicas mexicanas en beneficio de Noemí, Ana Luz, Colosio, Nelida y Neftalí, hijos de Inés Fernández, así como becas en beneficio de la señora Rosendo Cantú y de su hija, Yenys Bernardino Rosendo.

En el caso de Inés Fernández Ortega, la Corte estableció la obligación del Estado que faciliten los recursos necesarios para que la comunidad indígena Mep'aa de Barranca Tecoani establezca un centro comunitario, que se constituya como un centro de la mujer, en el que se desarrollen actividades educativas en derechos humanos y de la mujer. Para el caso de Valentina Rosendo Cantú, el Tribunal estableció que el Estado deberá continuar brindando servicios de tratamiento a mujeres víctimas de violencia sexual por medio del centro de salud de Caxitepec, el cual deberá ser fortalecido a través de la provisión de recursos materiales y personales.

Por lo que hace a los rubros no cumplidos de la sentencia emitida por el Tribunal Interamericano, en los casos de Valentina e Inés, destacan los siguientes:

- ✘ Conducir en el fuero ordinario la investigación y, en su caso, el proceso penal que tramite en relación con la violación sexual de la señora Rosendo Cantú, con el fin de determinar las correspondientes responsabilidades penales y aplicar las sanciones.
- ✘ Examinar el hecho y la conducta del agente del Ministerio Público que dificultó la recepción de la denuncia presentada por la señora Rosendo Cantú, así como del médico que no dio el aviso legal correspondiente a las autoridades.
- ✘ Continuar con el proceso de estandarización de un protocolo de actuación para el ámbito federal y del estado de Guerrero, respecto de la atención e investigación de violaciones sexuales considerando, en lo pertinente, los parámetros establecidos en el Protocolo de Estambul y en las Directrices de la Organización Mundial de la Salud.
- ✘ Continuar implementando programas y cursos permanentes de capacitación sobre investigación diligente en casos de violencia sexual contra las mujeres, que incluyan una perspectiva de género y etnicidad, los cuales deberán impartirse a los funcionarios federales y del estado de Guerrero.

En el caso particular de Valentina también faltan por cumplirse los requerimientos siguientes:

- ✘ Continuar con las acciones desarrolladas en materia de capacitación en derechos humanos de integrantes de las Fuerzas Armadas; asimismo, deberá implementar un programa o curso permanente y obligatorio de capacitación y formación en derechos humanos, dirigido a los miembros de las Fuerzas Armadas.
- ✘ Continuar brindando servicios de tratamiento a mujeres víctimas de violencia sexual por medio del centro de salud de Caxitpec, el cual deberá ser fortalecido a través de la provisión de recursos materiales y personales.
- ✘ Asegurar que los servicios de atención a las mujeres víctimas de violencia sexual sean proporcionados por las instituciones indicadas por México, entre otras, el Ministerio Público en Ayutla de los Libres, a través de la provisión de los recursos materiales y personales, cuyas actividades deberán ser fortalecidas mediante acciones de capacitación.
- ✘ Continuar las campañas de concientización y sensibilización de la población en general sobre la prohibición y los efectos de la violencia y discriminación contra la mujer indígena.

Tratándose del caso de Inés Fernández Ortega, siguen sin cumplirse:

- ✘ Implementar, en un plazo razonable, un programa o curso permanente y obligatorio de capacitación y formación en derechos humanos, dirigido a los miembros de las Fuerzas Armadas.
- ✘ Facilitar los recursos necesarios para que la comunidad indígena Mep'aa de Barranca Tecoani establezca un centro comunitario, que se constituya como un centro de la mujer, en el que se desarrollen actividades educativas en derechos humanos y derechos de la mujer.
- ✘ Adoptar medidas para que las niñas de la comunidad de Barranca Tecoani que actualmente realizan estudios secundarios en la ciudad de Ayutla de los Libres, cuenten con facilidades de alojamiento y alimentación adecuadas, de manera que puedan continuar recibiendo educación en las instituciones a las que asisten.

- ✱ Asegurar que los servicios de atención a las mujeres víctimas de violencia sexual sean proporcionados por las instituciones indicadas por México, entre otras, el Ministerio Público en Ayutla de los Libres, a través de la provisión de los recursos materiales y personales.

4. El litigio de Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel

Sin duda, estos casos son paradigmáticos de las reprobables conductas de los miembros del Ejército en labores de seguridad pública, pero no sólo eso, sino también de la manera en la que son protegidos por las instituciones para evadir sus responsabilidades. Por desgracia, la prepotencia de algunos miembros del Ejército contra las mujeres indígenas y los campesinos en México, no es excepción. Otro caso de violación de derechos humanos por parte de militares también en el estado de Guerrero se presentará en el caso de Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel Flores, dos campesinos defensores de los bosques de su región que han luchado contra la tala ilegal a través de la Organización de Campesinos Ecológicos de la Sierra de Petatlán y Coyuca de Catalán (OCEPS), logrando incluso expulsar de la zona a la empresa Boise Cascade, responsable de la tala excesiva e irregular de los bosques de la Costa Grande.

El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por la detención arbitraria y tratos crueles y degradantes a los que fueron sometidos Teodoro y Rodolfo, así como por la falta de investigación y sanción de los responsables. Los hechos sucedieron el 2 de mayo de 1999, cuando el señor Rodolfo se encontraba afuera de la casa del señor Cabrera García, junto con otras personas, en la comunidad de Pizotla, Municipio de Ajuchitlán del Progreso, estado de Guerrero, cuando aproximadamente 40 miembros del 40° Batallón de Infantería del Ejército Mexicano entraron a la comunidad, en el marco de un operativo contra otras personas. Los señores Cabrera y Montiel fueron detenidos y mantenidos en dicha condición a orillas del Río Pizotla hasta el 4 de mayo. Ese día fueron trasladados a las instalaciones del 40° Batallón de Infantería, ubicado en Ciudad de Altamirano, Guerrero. Ambos fueron golpeados y maltratados durante su privación ilegal de la libertad. Posteriormente, miembros del Ejército presentaron una denuncia penal en su contra por la presunta comisión

de los delitos de portación de armas de fuego de uso exclusivo de las fuerzas militares y siembra de amapola y marihuana, iniciándose la respectiva investigación penal.

El 28 de agosto de 2000, el Juez Quinto de Distrito del Vigésimo Primer Circuito en Coyuca de Catalán dictó sentencia mediante la cual condenó a pena privativa de libertad de 6 años y 8 meses de duración a Teodoro Cabrera García y de 10 años al señor Rodolfo Montiel Flores. Esta decisión fue objetada a través de diversos recursos judiciales y se modificó parcialmente a su favor. En 2001 ambos fueron liberados para continuar cumpliendo la pena que se les impuso en su domicilio, debido a su estado de salud.

En este caso, la Corte declaró que el Estado mexicano era responsable por la violación del derecho a la libertad personal, reconocido en los artículos 7.3, 7.4 y 7.5, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por la violación del derecho a la integridad personal, establecido en los artículos 5.1 y 5.2, en relación con el artículo 1.1 de la misma Convención, por los tratos crueles, inhumanos y degradantes en perjuicio de los señores Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel Flores.

Pero un aspecto importante fue el resolutivo de la sentencia que estableció que el Estado incumplió la obligación de investigar los actos de tortura, en los términos de los artículos 5.1 y 5.2, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana, así como de los artículos 1, 6 y 8 de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, en perjuicio de los señores Teodoro y Rodolfo. Por último —y muy importante— fue también la declaratoria de incumplimiento del artículo 2, en conexión con los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al extender la competencia del fuero castrense a delitos que no tienen estricta relación con la disciplina militar o con bienes jurídicos propios del ámbito castrense.

En suma, la Corte ordenó erradicar las violaciones sufridas por los campesinos ecologistas e implementar cambios estructurales para eliminar las causas que dieron origen a los abusos, entre ellos mantener actualizado de manera permanente un registro de personas detenidas con información accesible y mecanismos de control para garantizar su cumplimiento, investigar las denuncias de tortura y reformar el Código de Justicia Militar, para garantizar que la

jurisdicción militar no investigue casos de violación a los derechos humanos de civiles.

En el acto de reconocimiento de responsabilidad por parte del Estado mexicano, Rodolfo Montiel solicitó que el Estado llevara a cabo un programa de reforestación en Petatlán, proyecto que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales llevó a cabo en 2013 y se proyecta que sea multianual. En 2014 y, después de varias solicitudes de la Corte Interamericana, finalmente se reformó el citado artículo 57 del Código de Justicia Militar.

Finalmente, dos son los puntos de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que aún no han sido satisfechos por el Estado mexicano para hacer la declaratoria de cumplimiento pleno y son los siguientes:

- ✦ Conducir eficazmente la investigación penal de los hechos, en particular por los actos de tortura alegados en contra de los señores Cabrera y Montiel, para determinar las eventuales responsabilidades penales y aplicar efectivamente las sanciones y consecuencias que la ley prevea, así como adelantar las acciones disciplinarias, administrativas o penales pertinentes en el evento de que en la investigación de los mencionados hechos se demuestren irregularidades procesales e investigativas relacionadas con los mismos.
- ✦ En un plazo razonable y en el marco del registro de detención que actualmente existe en México, adoptar las medidas complementarias para fortalecer el funcionamiento y utilidad del mismo.

5. La sentencia que recayó al asunto de Nitza Paola Alvarado Espinoza

Una vez más, el estado de Chihuahua será escenario de tres desapariciones forzadas, ahora, las de los primos Nitza Paola Alvarado Espinoza, José Ángel Alvarado y Rocío Irene Alvarado Reyes, suscitadas el 29 de diciembre de 2009; se trata del primer caso de esta naturaleza que se presentó en el marco de la lucha contra el narcotráfico y la delincuencia organizada. Los hechos se sucedieron de la manera siguiente: siendo más o menos las ocho o nueve de la noche de la fe-

cha antes señalada, José Ángel Alvarado Herrera y Nitza Paola Alvarado Espinoza se encontraban a bordo de una camioneta estacionada afuera de la casa de la suegra de José Ángel Alvarado en el Ejido Benito Juárez, Municipio de Buenaventura, Chihuahua, cuando fueron detenidos por alrededor de 8 y 10 personas que portaban uniformes militares, quienes les obligaron a abordar una de las camionetas particulares en que arribaron y tras lo cual huyeron con rumbo desconocido. Una hora después, entre las nueve y las diez de la noche, entre 8 y 10 sujetos que portaban uniformes militares arribaron al domicilio de Rocío Irene Alvarado Reyes, ubicado también en el Ejido Benito Juárez, en donde se encontraba acompañada de sus dos hermanos y de su hija, todos menores de edad, así como de su madre, Patricia Reyes Rueda, y tras detenerla la obligaron a abordar un vehículo que se retiró del lugar. A partir de que sucedieron los hechos, no se tiene noticia del destino o paradero de los tres desaparecidos.

Con posterioridad se verificaron distintas acciones de búsqueda realizadas por los familiares y algunas autoridades, de donde se desprendieron diversos indicios sobre la participación de agentes estatales. Se iniciaron al menos trece procedimientos de investigación, siete procedimientos judiciales y dos procedimientos administrativos; no obstante, a la fecha aún se desconoce el paradero de los desaparecidos, no se han esclarecido los hechos ni sancionado a los responsables. Cabe destacar que el caso fue turnado a la jurisdicción militar por un periodo de casi dos años, entre otras obstaculizaciones y fragmentaciones que se presentaron en las investigaciones.

Después de las desapariciones ocurrieron distintos actos de hostigamiento o amenazas en perjuicio de algunos de los familiares de los desaparecidos, quienes se vieron en la necesidad de desplazarse de su lugar de origen; todo ello en el marco de protección de medidas provisionales adoptadas por la Corte Interamericana desde 2010.

Este asunto es de suma relevancia porque el contexto en el que se presentó permitió a la Corte dar a conocer al Estado mexicano con toda claridad y contundencia su posicionamiento sobre la participación de las Fuerzas Armadas en labores de seguridad ciudadana reafirmando que el mantenimiento del orden público interno y la seguridad ciudadana deben estar primariamente reservados a los cuerpos policiales civiles.

No obstante, cuando excepcionalmente intervengan en tareas de seguridad, la participación de las fuerzas armadas debe ser: a) Extraordinaria, de manera que toda intervención se encuentre justificada y resulte excepcional, temporal y restringida a lo estrictamente necesario en las circunstancias del caso; b) Subordinada y complementaria a las labores de las corporaciones civiles, sin que sus labores puedan extenderse a las facultades propias de las instituciones de procuración de justicia o policía judicial o ministerial; c) Regulada, mediante mecanismos legales y protocolos sobre el uso de la fuerza, bajo los principios de excepcionalidad, proporcionalidad y absoluta necesidad y de acuerdo con la respectiva capacitación en la materia, y d) Fiscalizada, por órganos civiles competentes, independientes y técnicamente capaces.

Asimismo, la Corte reiteró su jurisprudencia en el sentido que el Estado debe brindar recursos sencillos y expeditos para denunciar la violación de los derechos humanos, así como que tales denuncias deben ser ventiladas ante la jurisdicción ordinaria y no militar, las cuales deberán ser efectivamente investigadas y, en su caso, sancionados los responsables.

A la Corte no le fue suficiente, como no podía ser de otra manera, la declaración de responsabilidad parcial que hizo el Estado mexicano por la violación de los artículos 2, 8 y 25 de la Convención Interamericana, pues a su juicio existieron diversas deficiencias, las cuales constituyeron una violación al deber del Estado de realizar una investigación seria, imparcial y efectiva, además de exhaustiva. Por lo anterior, —y dado que a casi nueve años de labores de investigación se desconoce el paradero de las víctimas y no ha sido procesada ni sentenciada ninguna persona por la comisión de esta violación, el plazo que ha llevado la investigación de los hechos “rebasó los límites de la razonabilidad” para un caso de esta naturaleza— este asunto ha generado una situación de “impunidad”.

Respecto de la investigación de las amenazas y hostigamientos de algunos de los familiares, la Corte sostuvo que quedó demostrada la falta de la debida diligencia en la investigación de los hechos denunciados y, en consecuencia, la responsabilidad estatal en este punto, en perjuicio de José Ángel Alvarado Fabela, Jaime Alvarado y de su grupo familiar.

El Tribunal consideró también la responsabilidad del Estado por la violación del artículo 2, en relación con los artículos 8 y 25 de la Convención, en perjuicio de las víctimas desaparecidas, ya que el juicio de amparo al momento de la desaparición no constituía un recurso efectivo en casos de desaparición forzada, tampoco existía una legislación en materia de desaparición forzada de personas, así como en relación con el periodo que permaneció el caso en la justicia militar.

Como consecuencia de las anteriores consideraciones, el Tribunal Interamericano determinó como medida de investigación que el Estado mexicano debe: 1) Determinar el paradero de las víctimas; 2) Investigar y determinar a los responsables de acuerdo con los estándares de la sentencia. Como medida de rehabilitación: 1) Deberá brindar, a través de sus instituciones de salud, la atención médica psicológica y/o psiquiátrica a las víctimas. Como medida de satisfacción: 1) Realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad; 2) Realizar las publicaciones de la sentencia y su resumen oficial, así como 3) Reparar el daño al proyecto de vida de los familiares, mediante los programas de gobierno. Como garantías de no repetición, el Estado deberá: 1) Analizar las medidas para la creación de un registro único y actualizado para la identificación de los casos en que se trata de desapariciones forzadas; 2) Continuar con las capacitaciones en derechos humanos dirigidas a las fuerzas armadas y policía, incorporando los estándares sobre las salvaguardas en materia de seguridad ciudadana; 3) Adoptar, de forma inmediata, las medidas que sean suficientes y necesarias a fin de proteger la vida e integridad personal de las víctimas del caso, a la luz de diagnósticos actualizados sobre la situación de riesgo y las necesidades particulares e impactos diferenciados; 4) Brindar garantías de retorno seguro o reubicación a las víctimas desplazadas que así lo requieran. Como indemnización compensatoria: 1) Deberá pagar la cantidad fijada por concepto de daño material e inmaterial, así como 2) Otorgar un monto por el reintegro de costas y gastos, y por reintegro de los gastos del Fondo de Asistencia de Víctimas.

6. El litigio de San Salvador Atenco

Finalmente, el caso más reciente que llegó a la jurisdicción del Tribunal interamericano fue el de 11 mujeres víctimas de tortura sexual en San Salvador Atenco, Estado de México. Sentenciado el 28 de

noviembre de 2018. Hechos absolutamente lamentables y execrables que ocurrieron durante el gobierno estatal de Enrique Peña Nieto, a la postre Presidente de la República. El conflicto tiene larga data, podemos situarlo en octubre de 2001 cuando el entonces presidente Vicente Fox, anunció la construcción del nuevo aeropuerto, por lo que expropiaría predios en el municipio de Texcoco, San Salvador Atenco y Chimalhuacán, dicha situación provocó un amplio descontento de los pueblos y comunidades que se agruparon en el Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra. El proyecto aeroportuario fue cancelado en 2002, pero el movimiento siguió defendiendo diversas causas. Años más tarde, en 2006, especialmente los días 3 y 4 de mayo, elementos de la policía del gobierno del Estado de México desalojaron a comerciantes de un mercado de flores en Texcoco, por lo que los afectados pertenecientes al Frente de Pueblos decidieron bloquear la carretera Texcoco-Lechería, desatándose una batalla campal entre policías y comerciantes; los primeros allanaron casas para perseguir a los culpables, los comerciantes, con machetes, retuvieron a cinco policías estatales, cinco municipales y dos ministeriales. Por ello, al día siguiente dio inicio muy temprano un operativo con más de mil ochocientos elementos de la Agencia de Seguridad Estatal y 700 de la Policía Federal Preventiva, rompiendo así el bloqueo carretero y desalojando a los pobladores de San Salvador Atenco. Como resultado de este operativo, se detuvieron a unas 200 personas entre las cuales no sólo había hombres sino también menores de edad y mujeres; se dijo entonces que habían sido 211 detenidos, de los cuales 47 eran mujeres; los diarios reportaron incluso féminas extranjeras (españolas, chilenas y alemanas).

Las 11 mujeres de este caso se encontraban entre los detenidos, y durante su arresto y traslado al Centro de Readaptación Social “Santiaguito” fueron sometidas a deplorables formas de violencia, que incluyeron violación sexual:

1. *Yolanda Muñoz Diosdada*: fue golpeada, pateada, insultada, jalada del cabello, maltratada y amenazada de muerte y desaparición al momento de ser detenida. En el traslado al penal fue manoseada por un policía quien le levantó la blusa y “le apretó y pellizó los pezones”, le removió la ropa interior, “le tocó y rasguñó la vagina”. Al llegar a Santiaguito nuevamente la golpearon, jalaban de los cabellos

y patearon, así mismo, como la hicieron desnudarse en frente de múltiples personas para ser revisada.

2. *Norma Aidé Jiménez Osorio*: fue golpeada y dejada semidesnuda al momento de su detención. Durante los traslados, le caminaron por encima, le tocaron y golpearon en los glúteos y la amenazaron con violarla. En el segundo vehículo en el que fue trasladada al penal, varios policías “tomaron turnos” introduciendo sus dedos en su vagina y ano, otros introdujeron su lengua en su boca, la manosearon y le apretaron los pechos y pezones.

3. *María Patricia Romero Hernández*: fue golpeada, insultada y amenazada de agresión al momento de su detención. En la Subprocuraduría de Texcoco fue golpeada, amenazada de violación y sometida a insultos sexualizados. En el traslado, varios policías “hicieron de ella lo que quisieron”, le apretaron los senos, jalaban los pezones y le tocaron los genitales por encima del pantalón, todo ello estando a metros de su hijo y su padre. Luego, en Santiaguito, la golpearon de nuevo y lanzaron violentamente contra una pared.

4. *Mariana Selvas Gómez*: fue golpeada, pateada, insultada y jalada del cabello al momento de su detención. En el traslado al penal, la acostaron boca abajo y le apilaron a múltiples personas encima por lo que se le dificultaba respirar. La golpearon, patearon y empujaron, le dieron puñetazos, la amenazaron con que la iban a matar, así como la insultaron por ser mujer. Un policía “le metió las manos entre las piernas y le frotó por encima del pantalón”, le pellizcó “las nalgas, la vagina, e incluso le metió sus dedos en la vagina”. Luego otro policía la manoseó, le metió las manos en la ropa, le rompió la ropa interior y le pellizcó los pezones. En el penal la siguieron golpeando e insultando.

5. *Georgina Edith Rosales Gutiérrez*: fue golpeada, jalada del cabello, sometida a insultos sexualizados y maltratada al momento de su detención. Durante el traslado, fue golpeada de nueva cuenta, empujada, amenazada de ser violada analmente y de muerte, manoseada por un policía que “colocó sus manos entre sus glúteos, le apretó la vagina, la pellizcó y la lastimó, además le apretó los senos por debajo de la blusa”, le apilaron personas encima y nuevamente fue golpeada e insultada. En Santiaguito, además de lo anterior, fue obligada a desnudarse frente a cuatro médicos para una revisión.

6. *Ana María Velasco Rodríguez*: fue golpeada, jalada del cabello, pateada, sometida a insultos sexualizados y maltratada al momento de su detención. En el trayecto fue nuevamente golpeada, le tocaron “los pechos, la vagina y los glúteos”, al mismo tiempo que la insultaban de “perra” y “puta”, un policía le introdujo su pene en la boca y la forzó a hacerle sexo oral y con la mano, mientras otros dos policías le tocaban los senos y la vagina. Luego, otro policía la forzó nuevamente a hacerle sexo oral, eyaculando en su boca y forzándola a tragarse el líquido seminal, mientras que otros dos policías “la siguieron manoseando”, le metieron sus dedos en la vagina bruscamente, rompiendo su ropa interior, y la amenazaban con mayores violaciones. En el penal, además de lo anterior, nuevamente la golpearon, empujaron y patearon.

7. *Suhelen Gabriela Cuevas Jaramillo*: fue golpeada, manoseada y sometida a insultos sexualizados al momento de su detención. Un policía la semidesnudó, le tocaron el pecho, los gluteos y le pellizcaron los senos, así como trataron de quitarle los pantalones, pero cuando “cerró las piernas, el policía se las abrió con las botas y le pateó la vagina”. Durante el traslado al penal, varios policías le pellizcaron los senos, le “jalaron el pantalón”, le apilaron a personas encima y la golpearon al azar. Le “jalaron el brasier”, dejándola con los senos descubiertos, se los pellizcaron y mordieron, mientras la insultaban. Sintió que varios policías metieron sus dedos en su vagina, “incontables veces porque pasaban unos y lo hacían, pasaban otros y lo hacían”. Fue amenazada de muerte y sometida a posiciones estresantes, semidesnuda y en presencia de su pareja. En el penal, nuevamente fue golpeada y obligada a desnudarse para una revisión.

8. *Bárbara Italia Méndez Moreno*: fue golpeada, sometida a insultos sexualizados, maltratada y amenazada de muerte y de violación sexual al momento de su detención. Durante el traslado al penal, nuevamente fue golpeada, empujada, apilada encima de otras personas y desnudada. Describió que le pellizcaron los senos, mientras la golpeaban y le decían frases obscenas, entre ellas obligándola a decirle “vaquero” a uno de los policías que la estaba agrediendo. Al menos tres policías la penetraron con los dedos en la vagina, animándose unos a otros y en una ocasión dos policías le sujetaron la cadera mientras alentaban al otro policía a “cogérsela”, mientras a ella la amenazaban, insultaban, golpeaban con puños y le forzaban la lengua

en la boca. Varios policías le frotaron los genitales en sus genitales externos: “primero fue uno, después otro hizo lo mismo y pasó por segunda ocasión el primero”, y después fue penetrada nuevamente “pero esta vez con un objeto pequeño” que cree identificar como llaves. Todo ello ocurrió mientras estaba recostada sobre otras personas. Luego la dejaron desnuda en una posición estresante y supremamente vulnerable durante el resto del camino al penal, el cual duró varias horas. En el penal también fue golpeada e insultada; negándole todo tipo de asistencia médica.

9. *María Cristina Sánchez Hernández*: fue golpeada y amenazada de muerte al momento de su detención. Durante el traslado al penal, la golpearon mientras la interrogaban y fue obligada a cantar y a contar chistes obscenos, la manosearon, le tocaron y apretaron los senos y entre las piernas; vio cómo forzaban a otra mujer a hacer sexo oral. Al llegar al penal de Santiaguito, la patearon, insultaron y amenazaron nuevamente.

10. *Angélica Patricia Torres Linares*: fue golpeada, sometida a insultos sexualizados, amenazada de muerte y violación sexual y maltratada al momento de su detención. Durante los traslados, la golpearon e insultaron nuevamente, la dejaron semidesnuda, le apretaron fuertemente los senos, la manosearon y le tocaron los glúteos y genitales por encima del pantalón. Relató que podía escuchar los gritos y súplicas de otras mujeres que estaban siendo violadas, así como el sonido de películas pornográficas, y que los policías los amenazaban con desaparecerlos. En el penal, nuevamente fue golpeada, amenazada de violación sexual, y un policía le tocó “la vulva con los dedos, para posteriormente penetrarla”.

11. *Claudia Hernández Martínez*: fue golpeada, insultada y maltratada al momento de su detención. Además de lo anterior, durante el traslado, un policía le removió la ropa interior y al darse cuenta de que estaba menstruando le gritó a los demás “miren, esta perra está sangrando, vamos a ensuciarla un poquito más”. Varios policías le introdujeron sus dedos “violenta y repetidamente en la vagina”, mientras otros le quitaron el brasier, lamieron sus senos y jalieron sus pezones, entre otras formas de violencia sexual. En el penal, la continuaron golpeando, la forzaron a ver una violación sexual, le jalieron el cabello y sufrió un nuevo intento de violación sexual.

La intervención de los órganos estatales y estatales como la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Actos de Violencia Contra las Mujeres o la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, consistió en que se dictaran diversas órdenes de aprehensión que fueron diluyéndose por la vía de los recursos, dejando abierta una herida terrible que aún permanece vigente, la de los hechos de aquel “mayo rojo”.

Frente a estas declaraciones tan desgarradoras como inaceptables en un Estado que, como el mexicano, se autodenomina de derecho, el reconocimiento parcial de responsabilidad por parte de México no le fue suficiente al Tribunal Interamericano. Efectivamente, los derechos de libertad, de integridad personal, de una adecuada defensa habían sido vulnerados atrozmente, así como las prohibiciones de tortura y discriminación o las garantías de igualdad ante la ley o de tutela efectiva; también los deberes de investigar actos de tortura y de violencia contra la mujer, entre otros.

La Corte concluyó que la actuación de las autoridades de seguridad, al desarrollar los operativos del 3 y 4 de mayo de 2006, se caracterizó por el uso de la fuerza de manera indiscriminada y excesiva contra toda persona que asumieran formaba parte de los manifestantes. Señaló que la información aportada revela que las once mujeres estaban ejerciendo conductas completamente pacíficas o de resguardo de su integridad cuando fueron detenidas; por tanto, el uso de la fuerza de las autoridades policiales al momento de detenerlas no fue legítimo ni necesario, pero además fue excesivo e inaceptable por la naturaleza sexual y discriminatoria de las agresiones sufridas.

Igualmente, la Corte consideró que varias de las víctimas formaban parte de las manifestaciones llevadas a cabo el 3 y 4 de mayo de 2006 en la medida en que habían acudido intencionalmente a Texcoco o San Salvador Atenco para cubrir los eventos como periodistas, para documentar los hechos como parte de sus estudios o brindar asistencia de salud a los manifestantes heridos, tal fue el caso de: Norma Aidé Jiménez Osorio, Suhelen Gabriela Cuevas Jaramillo, Bárbara Italia Méndez Moreno, Angélica Patricia Torres Linares, Claudia Hernández Martínez, Mariana Selvas Gómez y Georgina Edith Rosales Gutiérrez. Por tal razón, concluyó que, en relación con estas víctimas,

el Estado había vulnerado el derecho de reunión al hacer un uso excesivo de la fuerza para reprimir las manifestaciones.

Asimismo, la Corte advirtió que el conjunto de agresiones cometidas por los policías en contra de las once mujeres constituyeron tortura y violencia sexual. Un apartado imperdible de la sentencia es en el que el Tribunal Interamericano se sorprende de las respuestas estereotipadas que dieron las más altas autoridades del gobierno del estado donde habían ocurrido los hechos. En este sentido, observó que después de la violencia sufrida a manos de los elementos policiales, la credibilidad de las víctimas fue puesta en duda y fueron estigmatizadas públicamente como “guerrilleras” por el Gobernador, el Secretario General de Gobierno del Estado de México y el Comisionado de la Agencia de Seguridad Estatal, lo que evidencia el terrible “machismo” con el que se sigue juzgando a las mujeres en el México del siglo XXI, en el México del Tratado de Libre Comercio, o en el México del Grupo de los 20.

La violencia sexual fue utilizada por parte de agentes estatales como una táctica o estrategia de control, dominio e imposición de poder, pues instrumentalizaron los cuerpos de las mujeres detenidas como herramientas para transmitir su mensaje de represión y desaprobación de los medios de protesta empleados por los manifestantes. La violencia sexual fue utilizada como un arma más en la represión para alcanzar el propósito de dispersar la protesta y asegurarse de que no volviera a cuestionarse la autoridad del Estado. La Corte hizo énfasis en que este tipo de conductas en el mantenimiento del orden público es absolutamente inaceptable. La violencia sexual no tiene cabida en un Estado vinculado por la Convención Americana. La sentencia de la Corte que recayó a este terrible suceso no tiene desperdicio; es no sólo contundente, clara y precisa, sino incluso demoledora de tales conductas de una autoridad omisa y cómplice, así como de unos cuerpos de seguridad deplorables, indignos de ser llamados así.

Finalmente, la Corte ordena a México: 1) Continuar e iniciar las investigaciones amplias, sistemáticas y minuciosas que sean necesarias para determinar, juzgar y, en su caso, sancionar a todos los responsables de la violencia y tortura sexual sufrida por las once mujeres víctimas de este caso; 2) Brindar de forma gratuita e inmediata el tratamiento médico y psicológico o psiquiátrico a las

víctimas del presente caso; 3) Realizar en un plazo de seis meses a partir de la notificación de la sentencia, las publicaciones ordenadas; 4) Realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional y disculpas públicas; 5) Crear un plan de capacitación de oficiales de la Policía Federal y del Estado de México, así como establecer un mecanismo de monitoreo y fiscalización para medir y evaluar la efectividad de las políticas e instituciones existentes en materia de rendición de cuentas y monitoreo del uso de la fuerza de la Policía Federal y la policía del Estado de México; 6) Otorgar una beca en una institución pública mexicana de educación superior a favor de Angélica Patricia Torres Linares, Claudia Hernández Martínez y Suhelen Gabriela Cuevas Jaramillo, para realizar estudios superiores técnicos o universitarios; 7) Elaborar un plan de fortalecimiento calendarizado del Mecanismo de Seguimiento de Casos de Tortura Sexual cometida contra Mujeres; 8) Pagar las cantidades fijadas por concepto de indemnizaciones por daños materiales e inmateriales, y el reintegro de costas y gastos; 9) Reintegrar al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos la suma erogada durante la tramitación del caso.

Todos los asuntos anteriores han sido, sin duda, significativos; pero el de San Salvador Atenco, sentenciado en noviembre de 2018, ha constituido también un estigma para la vida política del ex presidente Enrique Peña Nieto; los maltratos y vejaciones que sufrieron once mujeres cuando era gobernador del Estado de México constituyó una mácula en su ejercicio como titular de la Presidencia de la República; esa lacra, sin embargo, todavía no se ha superado, sino todo lo contrario, puede terminar manchando también el ejercicio del gobierno de Andrés Manuel López Obrador por la lentitud en el cumplimiento de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que se apresta a cumplir un año, sin avances.

El pasado 5 de abril de 2019 se llevó a cabo la primera reunión entre las mujeres agraviadas y representantes del Gobierno Federal con miras al cumplimiento de la sentencia emitida por el Tribunal Interamericano y el Subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación, Alejandro Encinas, aseguró que: “el actual gobierno cumplirá con la sentencia y no se re-victimizará a las mujeres”; el reloj está en marcha para

un gobierno que en sus primeros años de ejercicio no ha mostrado, precisamente, un amplio respeto por los órganos no jurisdiccionales de protección de los derechos humanos en México⁹.

IV. CASOS DE HOMOLOGACIÓN DE ACUERDOS DE SOLUCIÓN AMISTOSA EN LOS QUE MÉXICO FUE PARTE

En las siguientes dos sentencias, la Corte Interamericana llevó a cabo la homologación de Acuerdos de Solución Amistosa en asuntos que ocurrieron antes del reconocimiento de la jurisdicción contenciosa de la Corte.

El caso de *Juan García Cruz y Santiago Sánchez Silvestre vs. México*, se trató de una sentencia que emitió la Corte, por unanimidad, el 26 de noviembre de 2013, mediante la cual homologó el *Acuerdo de Solución Amistosa y Reconocimiento de Responsabilidad del Estado que suscribieron las víctimas, sus representantes y México*, en el que el Estado mexicano reconoció la responsabilidad internacional.

Los hechos, que tuvieron como colofón dicha sentencia, se desarrollaron en junio de 1997, fecha anterior al reconocimiento de la jurisdicción de la Corte por parte de México. Estamos, en este caso, nuevamente frente a las detenciones arbitrarias de indígenas a los que se acusó de pertenecer al Ejército Popular Revolucionario; Santiago, mixteco originario de Oaxaca, y Juan, nahua oriundo de Puebla, víctimas no sólo de una detención ilegal y torturados, sino también del sistema de justicia mexicano que los condenó y recluyó violando la presunción de inocencia y el debido proceso.

Los hechos ocurrieron cuando fueron detenidos por agentes de la Policía Judicial del entonces Distrito Federal, sin orden judicial, por la supuesta comisión de los delitos de portación de arma de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea; asociación delictuosa y rebelión y por los delitos de homicidio, lesiones, robo con violencia, delincuencia organizada y daño en los bienes; a la falta de

⁹ Lo mismo sucede con el caso de *Nitza Paola Alvarado Espinoza*, cuya sentencia de la Corte Interamericana fue emitida el mismo día y año.

investigación de tales hechos, a las declaraciones inculpatorias que fueron obligados a rendir ante el Ministerio Público, así como a los dos procesos y condenas penales que les impusieron penas de tres años por portación de armas prohibidas en el Reclusorio Preventivo Varonil Oriente y 40 años de prisión por los delitos de homicidio, delincuencia organizada, lesiones, robo y daño en los bienes por el juez Tercero de Primera Instancia del Distrito Judicial de Nezahualcóyotl violando todas las garantías del debido proceso.

Como resultado de dichos juicios, Juan García Cruz y Santiago Sánchez Silvestre permanecieron privados de su libertad durante 15 años, 10 meses y 12 días, hasta que fueron puestos en libertad el 18 de abril de 2013 en cumplimiento de sentencias emitidas por tribunales mexicanos con posterioridad al sometimiento del caso ante la Corte Interamericana.

México reconoció su responsabilidad por la violación a los derechos, a las garantías judiciales y a la protección judicial, así como la obligación de investigar la tortura a la que fueron sometidos Juan García Cruz y Santiago Sánchez Silvestre, consagrados en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento y los artículos 1, 6, 8 y 10 de la Convención contra la Tortura, debido a la falta de una investigación seria; la violación al derecho de defensa y al principio de presunción de inocencia.

El Estado mexicano también reconoció que “incumplió la obligación general de adoptar disposiciones de derecho interno, establecida en el artículo 2 de la Convención Americana, así como la obligación contenida en el artículo 6 de la Convención contra la Tortura”.

La Corte Interamericana no sólo decidió homologar el Acuerdo de Solución Amistosa y Reconocimiento de Responsabilidad, sino que incluso lo valoró positivamente y en cuanto a la reparación, dio fuerza jurídica a lo establecido en el mismo en relación con las obligaciones del Estado que debe, entre otras medidas: 1) Realizar y proseguir de modo diligente todas las investigaciones y actuaciones necesarias para deslindar las responsabilidades del caso; 2) Eliminar los antecedentes penales que pudiesen existir en contra de las víctimas en relación con los hechos de este caso; 3) Otorgar a las víctimas atención médica preferencial y gratuita y brindarles atención psicológica; 4) Realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad y disculpa pú-

blica por los hechos de este asunto; 5) Realizar las publicaciones de la sentencia de esta Corte y de un resumen de la sentencia del juicio de amparo 778/2012; 6) Otorgar “becas educativas” a las víctimas; 7) Entregar en propiedad una vivienda en el Distrito Federal a cada víctima; 8) Realizar un seminario con expertos para debatir la aplicación de la doctrina de la inmediatez procesal utilizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y hacer llegar las conclusiones de dicho evento a diversos servidores públicos encargados de la defensoría de oficio, así como de la procuración e impartición de justicia; 9) Efectuar un “Programa para operadores de justicia” y “continuar otorgando capacitación para que puedan identificar, reaccionar, prevenir, denunciar y sancionar, el uso de técnicas de tortura, y 10) Pagar las cantidades acordadas por concepto de indemnizaciones de los daños material e inmaterial y del reintegro de costas y gastos.

También el caso *Trueba Arciniega y otros vs. México*, constituye una sentencia reciente de noviembre de 2018, en la que la Corte Interamericana homologa el *Acuerdo de Solución Amistosa y Reconocimiento de Responsabilidad del Estado Mexicano en el Caso 12.659. Mirey Trueba Arciniega y Familia*, de conformidad con el cual México se declaró responsable internacionalmente por la violación de los derechos a la vida e integridad personal en perjuicio de Mirey Trueba Arciniega, por los hechos ocurridos el 22 de agosto de 1998, y por la violación a los derechos y las garantías judiciales, a la protección judicial y a la integridad personal en perjuicio de sus familiares.

Se trata de hechos suscitados en una fecha anterior al reconocimiento de la jurisdicción de la Corte Interamericana por parte del Estado mexicano en el municipio de Baborigambe, del noroeste estado de Chihuahua; ese día, el joven Mirey Trueba, de 20 años de edad, se encontraba en un vehículo junto con su hermano Vidal Trueba Arciniega y su amigo Jorge Jiménez. El vehículo circulaba por una calle principal en Baborigame cuando un carro militar se acercó y pidió que se detuvieran. De las declaraciones de Jorge Jiménez, quien se encontraba manejando el vehículo, se desprende que cuando detuvo el vehículo el señor Trueba Arciniega se asustó, bajó y corrió por atrás, y un comandante disparó en diez o doce ocasiones. El hermano del señor Trueba Arciniega, Vidal Trueba Arciniega, declaró que Mirey Trueba al parecer tuvo miedo de los soldados, y por esta razón habría corrido.

La Corte constató que, conforme a las investigaciones realizadas por las autoridades internas, se determinó que los militares tenían la intención de revisar la camioneta “Pick Up”. Que al detenerse la camioneta bajaron tres civiles y a uno de ellos se le cayó “al parecer un arma”, la cual recogió y que caminó con ella apresuradamente para alejarse del lugar al tiempo que expresaba “no me sigan que disparo”, por lo que el teniente coronel de infantería Luis Raúl Morales Rodríguez accionó su arma de fuego; cuando los militares lo alcanzaron lo encontraron herido de gravedad por lo que fue trasladado a una Clínica del Ejido a la que llegó sin vida; según declaraciones del médico Efrén Royval Simentral llevaba tres horas sin vida debido a una herida en la arteria femoral.

El padre de la víctima, Tomás Trueba, presentó una denuncia ante el Ministerio Público de Baborigambe, Chihuahua, ejerciéndose acción penal contra del teniente coronel Luis Raúl Morales Rodríguez, como probable responsable del delito de homicidio, trasladándose posteriormente el expediente a un juez militar en Mazatlán, Sinaloa, quien, en febrero de 2000, dictó sentencia condenatoria por el delito de homicidio simple intencional en perjuicio del joven Trueba Arciniega, imponiéndole una pena de ocho años de prisión ordinaria e inhabilitación para reingresar al Ejército por ocho años.

El 19 de enero de 2001, el Supremo Tribunal Militar resolvió el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia condenatoria y declaró al señor Luis Raúl Morales Rodríguez, autor material e involuntario del delito de homicidio culposo por lo que modificó la condena a un año, once meses y quince días de prisión ordinaria. Así, se ordenó la libertad del señor Morales debido a que ya había purgado dicho tiempo en prisión. El 17 de septiembre de 2002 se firmó un convenio entre los representantes de la Secretaría de la Defensa Nacional y José Tomás Trueba Loera, en el que se brindó una indemnización por reparación del daño moral y material de tal manera que la sentencia del Supremo Tribunal Militar quedó en firme.

En relación con las medidas de reparación descritas en el Acuerdo de Solución Amistosa convenido por el Estado mexicano y los representantes de las víctimas, la Corte las homologó en los términos descritos en la sentencia por contribuir a la realización del objeto y fin de la Convención Americana. En este sentido, la Corte estableció que

la sentencia homologatoria constituía por sí misma una forma de reparación. Adicionalmente, ordenó al Estado 1) Realizar una revisión del caso penal a la luz de las circunstancias y criterios de la época, tomando en consideración los estándares interamericanos; 2) Brindar la atención médica y psicológica que requirieran las víctimas en instituciones de salud especializadas; 3) Proporcionar al señor Eleazar Heric Arciniega los recursos para que los destinara a generar un proyecto productivo de su elección, entregar los recursos para la compra de una vivienda a la señora Micaela Arciniega Cevallos y realizar las mejoras necesarias en la casa del señor Tomás Trueba Loera; proporcionar el apoyo alimentario a los padres de Mirey Trueba Arciniega, y realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad; 4) Implementar cursos de capacitación a las fuerzas armadas y para los agentes del Ministerio Público de la Federación en los términos descritos en la sentencia; 5) Pagar las cantidades fijadas por daño moral, daño inmaterial y lucro cesante, así como las cantidades fijadas por concepto de gastos.

V. EL RECUENTO. ALGUNOS DATOS RELEVANTES DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE INTERAMERICANA

1. Número de sentencias, derechos violados y entidades federativas donde se han sucedido los hechos juzgados por la Corte Interamericana

El número de asuntos que han sido sometidos a la Corte Interamericana durante los veinte años de reconocimiento de su jurisdicción han sido 11, de las cuales sólo en ocho se ha emitido sentencia; siete de estas resoluciones definitivas se encuentran en fase de cumplimiento y, como hemos visto, sólo una se ha satisfecho plenamente. Los otros tres asuntos presentados al Tribunal Interamericano fueron: uno en los que el Estado mexicano opuso la excepción *ratio temporis*, y otros dos casos se trataron de sendos acuerdos de solución amistosa. El concentrado de estas resoluciones quedaría como se representa a continuación.

	Asuntos presentados ante la Corte Interamericana vs. el Estado mexicano	Estatus
1	Alfonso Martín del Campo Dodd	Excepción ratio temporis
2	Jorge Castañeda Gutman	Cumplido
3	Campo Algodonero	En fase de cumplimiento
4	Rosendo Radilla Pacheco	“
5	Valentina Rosendo Cantú	“
6	Inés Fernández Ortega	“
7	Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel Flores	“
8	Nitza Paola Alvarado Espinoza	“
9	San Salvador Atenco	“
10	Juan García Cruz y Santiago Sánchez Silvestre	Acuerdo de solución amistosa
11	Mirey Trueba Arciniega	Acuerdo de solución amistosa

Conviene recordar que siendo México un Estado federal, los asuntos que se presentan ante el Tribunal Interamericano pueden suceder a lo largo y ancho del territorio nacional; en este contexto, uno de los estados en el que mayormente se han presentado sucesos violatorios de derechos humanos que han merecido sentencias de la Corte (cuatro), ha sido Guerrero, el estado sureño que fue cuna del constitucionalismo mexicano y que ahora se ha convertido en la más desafiante de las entidades federativas para gobernar que integran a nuestro país; el segundo lugar, con tres sentencias emanadas del Tribunal Interamericano, lo ocupa Chihuahua, una de las entidades federativas que colinda con los Estados Unidos de América de cuya situación geográfica derivan muchas de las problemáticas abordadas en los asuntos presentados a la jurisdicción interamericana. Finalmente, el Estado de México, una de las entidades federativas cercana a la Ciudad de México que sobresale por ser una de las de mayor densidad poblacional, fue escenario de uno de los hechos más bochornosos y atroz de violaciones a los derechos humanos de las mujeres de la historia reciente; finalmente, la capital de México, antes Distrito Federal, hoy Ciudad de México; lo aquí expresado gráficamente se observaría como aparece a continuación.

	Asuntos	Entidad donde sucedieron los hechos
1	Campo Algodonero	<i>Chihuahua</i>
2	Rosendo Radilla Pacheco	<i>Guerrero</i>
3	Valentina Rosendo Cantú	<i>Guerrero</i>
4	Inés Fernández Ortega	<i>Guerrero</i>
5	Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel Flores	<i>Guerrero</i>
6	Nitza Paola Alvarado Espinoza	<i>Chihuahua</i>
7	San Salvador Atenco	<i>Estado de México</i>
8	Juan García Cruz y Santiago Sánchez Silvestre	<i>Ciudad de México (antes Distrito federal)</i>
9	Mirey Trueba Arciniega	<i>Chihuahua</i>

Un dato también importante es que los hechos juzgados por las sentencias emitidas por la Corte abarcan un periodo (2006 a 2018) en el que los gobiernos mexicanos han hecho del Ejército su principal arma para el combate a la delincuencia y el crimen organizado, lo que ha colocado a los integrantes de éste en los actores principales de violación a los derechos humanos.

Entre los derechos humanos y las garantías consagrados en la Convención Interamericana de Derechos Humanos que han sido violados con mayor frecuencia y los delitos cometidos, se encuentran los siguientes: derechos a la honra y la intimidad, a la integridad personal, de las mujeres, de los niños y las niñas, a la dignidad; derecho a la integridad personal, a la verdad, a la vida, a la libertad personal, a la igualdad ante la ley, a la vida privada; de circulación y de residencia. Por lo que hace a las garantías, las más vulneradas han sido: las judiciales y procesales, la de protección judicial a la integridad personal en perjuicio de familiares. Y los delitos más recurrentes han sido: agresión sexual, homicidio, desaparición forzada, tortura, confesión forzada. Los asuntos conocidos por la Corte Interamericana y los derechos violados en cada uno de ellos se concentrarían de la manera siguiente:

	Asuntos	Violación de derechos, garantías y delitos cometidos
1	<i>Campo Algodonero</i>	Derechos a: la honra y la intimidad; la integridad personal; la dignidad; los derechos de niñas y niños y de las mujeres. Las garantías judiciales, procesales y de protección judicial. Así como el delito de homicidio y agresión sexual.
2	<i>Rosendo Radilla Pacheco</i>	Derecho a: la integridad personal; la verdad; la vida; a la libertad personal. Las garantías judiciales, procesales y de protección judicial. Así como el delito de desaparición forzada.
3	<i>Valentina Rosendo Cantú</i>	Derechos a: la honra y la intimidad; la integridad personal; la dignidad; los derechos de niñas y niños y de las mujeres; igualdad ante la ley. Las garantías judiciales, procesales y de protección judicial. Así como el delito agresión sexual y tortura.
4	<i>Inés Fernández Ortega</i>	Derechos a: la honra y la intimidad; la integridad personal; la dignidad; los derechos de niñas y niños y de las mujeres; igualdad ante la ley, la vida privada. Las garantías judiciales, procesales y de protección judicial. Así como el delito de agresión sexual y tortura.
5	<i>Teodoro Cabrera García y Rodolfo Montiel Flores</i>	Derecho a: la integridad y la libertad personal. Las garantías judiciales, procesales y de protección judicial. Así como el delito de tortura.
6	<i>Nitza Paola Alvarado Espinoza</i>	Derecho a: la integridad personal; de circulación y de residencia; de protección a la familia. Las garantías judiciales y de protección judicial.
7	<i>San Salvador Atenco</i>	Derecho a: la integridad personal, a la vida privada; a la honra y la intimidad; a la dignidad; los derechos de las mujeres. Así como los delitos de agresión sexual y tortura.
8	<i>Juan García Cruz y Santiago Sánchez Silvestre</i>	Derecho a: la integridad y la libertad personal. Así como los delitos de tortura y confesión forzada.
9	<i>Mirey Trueba Arciniega</i>	Derecho a: la vida, la integridad personal, las garantías judiciales, a la protección judicial y a la integridad personal en perjuicio de sus familiares.

2. Resolutivos reiterados y temas sensibles juzgados en las sentencias emitidas por el Tribunal interamericano

Desde el caso *Campo Algodonero*, la Corte Interamericana ha señalado la necesidad de conducir de manera eficaz los procesos penales y remover los obstáculos que impidan las investigaciones de los hechos y el desarrollo de los procesos judiciales con la finalidad de sancionar a los responsables materiales de los delitos de homicidio, tortura y desaparición forzosa. Así lo hizo también en los procesos de *Rosendo Radilla*, *Valentina Rosendo Cantú*, *Inés Fernández Ortega* y de *Teodoro Cabrera García* y *Rodolfo Montiel*.

Asimismo, las sentencias de dicha Corte han insistido en la investigación de funcionarios y servidores públicos acusados de irregularidades (*Campo Algodonero*); ministerios públicos que dificultan la recepción de denuncias (*Valentina Rosendo Cantú* e *Inés Fernández Ortega*).

La atención psicológica y psiquiátrica a las víctimas de los hechos y delitos juzgados también ha sido una constante en las resoluciones emitidas por el tribunal interamericano (*Campo Algodonero*, *Rosendo Radilla*, *Valentina Rosendo Cantú*, *Inés Fernández Ortega*).

La búsqueda y localización, así como la adecuación y actualización de las bases de datos de las personas desaparecidas, han sido un aspecto en el que la Corte ha insistido en los asuntos que, sobre el particular, ha resuelto (*Campo Algodonero* y *Rosendo Radilla*).

Tratándose de delitos y agresiones cometidos en contra de las mujeres (*Campo Algodonero*, *Valentina Rosendo Cantú*, *Inés Fernández Ortega*, *San Salvador Atenco*), el Tribunal ha insistido en estandarizar los protocolos de actuación respecto a la atención e investigación de delitos y violencia sexual considerando, en lo pertinente, los parámetros establecidos en el Protocolo de Estambul y en las Directrices de la Organización Mundial de la Salud.

Dos temas adicionales han sido en los que la Corte interamericana ha venido siendo muy reiterativa: el primero de ellos en conminar al Estado mexicano para desarrollar, o bien, continuar, acciones en materia de capacitación en derechos humanos a los integrantes de las Fuerzas Armadas, implementando un programa o curso permanente y obligatorio. Así como la implementación de programas y cursos

permanentes de capacitación sobre investigación diligente en casos de violencia sexual contra mujeres, que incluyan perspectiva de género y etnicidad, los cuales deberán impartirse a los funcionarios federales y de las entidades federativas (*Campo Algodonero, Rosendo Radilla, Valentina Rosendo Cantú, Inés Fernández Ortega*).

Todos los resolutivos reiterados por la Corte Interamericana en las sentencias que sentaron en el banquillo de los enjuiciados al Estado mexicano, todavía no han sido satisfechos plenamente. Observaciones y reclamos que implican, simplemente, llevar ajustes por un lado al Estado de derecho, en particular, en los juicios penales y, sobre todo, en la investigación científica de los delitos; por otro, castigar de acuerdo con la ley las conductas irregulares de los servidores públicos que no cumplen con los deberes que la ley les impone.

Para el Estado mexicano ha sido más fácil publicar sentencias, pagar indemnizaciones, hacer actos de reconocimiento a las víctimas, pero no ha emprendido una labor seria de consolidación del Estado de derecho que logre abatir la impunidad.

VI. REFLEXIONES FINALES

Los anteriores hechos, extraídos estrictamente de los contenidos en las sentencias, nos describen sucesos francamente difíciles de entender; delitos crueles como el homicidio, la violación sexual, la desaparición forzada, la tortura, la detención arbitraria, los tratos crueles y degradantes que entristecen a miles de familias mexicanas que no encuentran respuesta en “sus” autoridades porque la mayor parte de las veces son éstas mismas las perpetradoras de dichos delitos. Situaciones descritas como lo hacen las sentencias de la Corte Interamericana no pueden entenderse sin dos presupuestos básicos: *a)* Es la autoridad quien las realiza; o bien: *b)* Alguien al amparo de la autoridad las perpetra, de lo contrario sería imposible comprender por qué la impunidad.

La entidad federativa con más casos sentenciados por la Corte Interamericana es Guerrero, un estado siempre encantador pero desafiante para todo gobierno; seguido por Chihuahua, estado fronterizo con los Estados Unidos de América, de cuya situación geográfica derivan también sus problemas, el Estado de México y la actual Ciu-

dad de México, continúan la lista de entidades que han sido objeto de sentencia de la Corte. Conviene no olvidar, en este contexto de desesperante violación de derechos humanos, la lucha ciudadana de muchas organizaciones no gubernamentales que, con ahínco y tesón, han promovido todos los casos; con esmero y sin claudicación han esperado la sentencia.

Todas las sentencias de la Corte Interamericana dictadas a los casos antes analizados han sido importantísimas y han tenido un impacto trascendental en nuestro país. Desde la primera sentencia se han promovido reformas legales, algunas tardías, que han mejorado nuestro sistema jurídico; el simple hecho de que el Estado mexicano sea obligado a sentarse en el banquillo de los acusados genera un efecto reparador en los familiares de las víctimas o, incluso, en las propias víctimas. Conviene también evidenciar que el principal transgresor de los derechos de los ciudadanos es, lamentablemente, el Ejército Mexicano, las sentencias lo sustentan y las consecuencias a los malos elementos son muy pobres; esta es una conclusión muy pertinente, de la que hay que tomar experiencia porque justo en este momento nuestro país hizo una apuesta por que su Guardia Nacional se constituyera principalmente de policías militares y marinos, los resultados que ofrezca este cuerpo de seguridad pública deben de ser muy diferentes a los que hasta ahora ha ofrecido el Ejército.

México se encuentra hoy frente a grandes desafíos que pasan por entender correctamente qué son y cuál es la manera de hacer eficaces los derechos fundamentales, así como sus mecanismos de protección. No podemos hablar de consolidación democrática si los derechos de los indígenas no son garantizados plenamente, si en el norte del país un sinnúmero de mujeres muere violentamente por la ausencia de garantías para ejercer plenamente sus libertades. Si no existe igualdad de condiciones para que los niños y las niñas ejerzan su derecho a la educación y la salud, si las mujeres siguen sin oportunidades para acceder a los cargos de elección popular en condiciones de igualdad frente a los varones. Es evidente que mientras tales situaciones persistan, México no puede ser considerado un Estado democrático y de derecho.

Los siete asuntos que hasta ahora ha conocido la Corte Interamericana han implicado los delitos de homicidio, desaparición forzada, violación, agresiones sexuales y tortura, con todas sus implicaciones,

todos los casos han sido muy sensibles y relevantes, han causado conmoción en la sociedad mexicana; pero esto no ha sido suficiente para que cesen las violaciones a los derechos humanos y las autoridades actúen en el ámbito de sus competencias resolviéndolos conforme a derecho. Las sentencias del Tribunal Interamericano, hasta ahora emitidas, no han hecho más que poner de manifiesto el débil, por no decir, escaso, Estado de derecho. México no ha logrado asentar con firmeza el cumplimiento a la ley. El no perseguir los delitos de acuerdo al marco legal y la carencia de elementos científicos de comprobación de los mismos han incrementado los grados de impunidad, elemento que carcome los frágiles intentos por fortalecer el Estado de derecho a nivel federal, desvelando una situación aún peor, si es que cabe, en las entidades federativas, cuyas autoridades limitadas o coludidas, con quienes son capaces de perpetrar hechos tan indignantes y deplorables, han sido incapaces de solucionar estos casos y aún evitarlos. Los muertos, los desaparecidos, los torturados no son de los gobiernos (los muertos de Calderón, los desaparecidos de Peña Nieto), sino que son los ciudadanos acorralados por una delincuencia cada vez más cruel, una autoridad omisa y un gobierno incapaz se construir un Estado de derecho sólido y firme. México no enfrenta los problemas del siglo XXI; más bien se encuentra enfangado intentando solucionar los problemas y retos de una sociedad del siglo XVIII.

El Estado mexicano no puede ni debe de ser un Estado omiso, ni mucho menos cómplice, de tales transgresiones. El pueblo de México no quiere que sea así, ni lo merece. Todos los asuntos que llegaron a la Corte Interamericana son casos en donde no bastaron las disculpas, y en los que hoy la única situación aceptable es que ya no sucedan.

Perú

JANEYRI BOYER CARRERA¹

I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene por objeto dar cuenta de los principales aspectos del estado de cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) por parte del Perú. Para este propósito, el trabajo ha sido dividido en tres partes. Una primera parte se dedica al contexto y a identificar cuáles han sido los derechos de la Convención más vulnerados². La segunda se dedica a las medidas de reparación ordenadas al Estado peruano y una mirada panorámica de su cumplimiento; para llegar a la tercera, en la que identificaremos los criterios de la Corte Interamericana que han sido adoptados en la jurisprudencia peruana generando un cambio significativo en el derecho interno.

II. EL CONTEXTO

La grave crisis de violencia que vivió el país entre los años 1980 y 2000 por la aparición y actuación de dos grupos subversivos: Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru, habría sido determinante para que el mayor número de vulneraciones a los derechos humanos se produjera en dicha época.

¹ Doctora en Derecho por la Universidad de Valladolid-España y Licenciada en Derecho por la Pontificia Universidad Católica del Perú - PUCP. Profesora de Derecho Constitucional y de Derecho Administrativo de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Se desempeña como consultora externa del Estado peruano y del Banco Mundial. Contacto: jboyer@pucp.pe

² La información estadística que sustenta el primer epígrafe es de elaboración propia con la colaboración de la alumna del pregrado de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Valerie Salinas Eduardo. La información fue recogida de las hechos materia de las demandas contenciosas presentadas contra el Estado peruano ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como de las Resoluciones de Cumplimiento de Sentencia por parte del Estado peruano.

A juicio de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, “el conflicto armado interno vivido por el Perú entre 1980 y el 2000 ha sido el de mayor duración, el de impacto más extenso sobre el territorio nacional y el de más elevados costos humanos y económicos de toda nuestra historia republicana. El número de muertes que ocasionó este enfrentamiento supera ampliamente las cifras de pérdidas humanas sufridas en la guerra de la independencia y la guerra con Chile — los mayores conflictos en que se ha visto comprometida la nación³”. Conforme a la información proporcionada por la Comisión de la Verdad, el número aproximado de víctimas por año fue el siguiente⁴:

VICTIMAS DE VIOLENCIA POLITICA					
ACOS	F.F.A.A	F.F.P.P.	CIVILES	PRESUNTOS SUBERSIVOS	TOTAL
1980	-	-	2	9	11
1981	-	6	5	71	82
1982	1	31	52	109	193
1983	9	52	628	1226	1969
1984	26	56	1781	1721	3584
1985	31	45	731	630	1437
1886	29	100	466	781	1376
1987	53	139	603	341	1136
1988	143	137	827	404	1511
1989	109	229	1365	1175	2878
1990	135	163	1531	1879	3708
1991	174	213	1282	1375	3044
1992	199	197	1303	934	2633
1993	85	96	536	471	1188
1994	61	20	253	281	615
1995	76	57	205	189	527
1996	46	12	128	94	280
1997	20	24	70	48	162
1998	21	6	77	32	136
1999	12	2	4	12	40
2000	3	4	2	1	10
	1233	1589	11935	11783	26540

³ Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, Tomo I, Sección 1, Capítulo 1.1. Los fatos centrales del conflicto armado, p. 53.

⁴ La Comisión de la Verdad fue creada durante el gobierno del ex presidente de Transición, Valentín Paniagua, e instaurada, el 4 de junio de 2001, y ratificada en setiembre del mismo año, por el ex presidente Alejandro Toledo. “La Comisión de la Verdad y Reconciliación se crea como la instancia encargada de esclarecer el proceso, los hechos ocurridos y las responsabilidades correspondientes, no sólo de quienes los ejecutaron sino también de quienes los ordenaron o toleraron, y a su vez proponer iniciativas que afirmen la paz y la reconciliación entre todos los peruanos”. Véase sitio web: (<https://cverdad.org.pe/lacomision/nlabor/antecedentes.php>) (29-09-2019).

Esta información guarda cierta relación con las cifras que encontramos tomando como referencia los casos contenciosos contra el Estado peruano que fueron asumidos por la Corte. La relación no es directa porque no necesariamente todos los casos de violación de derechos humanos fueron presentados ante la Corte o llegaron hasta dicha instancia. Conforme al número de condenas, el mayor número de violaciones contra los derechos humanos se produjo en el año 1992 (88 demandantes con sentencia estimativa), seguido del año 1991 (62 demandantes con sentencia estimativa) y en tercer lugar, el año 1993 (32 demandantes con sentencia estimativa). Con un número de demandantes con sentencia estimativa algo distanciado de estos tres primeros puestos, se encuentra el año 1995 (21 personas) y el año 1994 (18 personas).

Dicho de otro modo, el periodo que generó el mayor número de demandas contenciosas contra el Perú ante la Corte fue el de los 90; aunque como vemos del gráfico elaborado por la Comisión de la Verdad y la Reconciliación del Perú, el periodo de violencia política que cobró un mayor número de víctimas estuvo entre 1982 y 1998. Esto nos conduce a pensar que un buen número de violaciones contra los derechos humanos perpetradas por el Estado peruano quedaron impunes.

Un elemento característico de este periodo fueron las escasas garantías de los detenidos como sospechosos por la comisión de los delitos de terrorismo. En 1992, durante el gobierno de Alberto Fujimori, se promulgó el Decreto Legislativo 25475, conocido como la Ley antiterrorista que en materia penal tipificó el delito de terrorismo, de terrorismo agravado, los actos de colaboración, la asociación ilícita y la apología del terrorismo. El problema de esta norma es que tipificó el delito como un tipo penal abierto que permitió que en la práctica, casi cualquier conducta fuera subsumida en él⁵. En adición, la norma

⁵ El art. 2 del Decreto Legislativo 25745 establece que [comete delito de terrorismo] “el que provoca, crea o mantiene un estado de zozobra, alarma o terror en la población o en un sector de ella, realiza actos contra la vida, el cuerpo, la salud, la libertad y seguridad personales o contra el patrimonio o la seguridad de los edificios públicos, vías o medios de comunicación o de transporte de cualquier índole, torres de energía o transmisión, instalaciones motrices o cualquier otro bien o servicio, empleando armamentos, materias o artefactos explosivos o cual-

dispuso que, en la etapa de la investigación preliminar, la Policía tenía la atribución de incomunicar al detenido hasta por diez días. Esto fue interpretado por la Policía como una restricción a la posibilidad de que el detenido se entrevistase con su abogado defensor; y el abogado defensor solo podía entrevistarse con su patrocinado después de que este era interrogado.

En cuanto a la organización judicial, el Decreto Ley 25475 estableció la creación de tribunales especiales o tribunales sin rostro, porque la identidad de los magistrados era secreta. Luego se emitió el Decreto Ley 25659, que tipificó el delito de traición a la patria, entregando a las fuerzas armadas su juzgamiento y sanción. A juicio de Rivera, “la norma simplemente recalificó como traición a la patria figuras delictivas que ya estaban tipificadas y sancionadas como delito de terrorismo. Esto significó una violación del principio de legalidad del Estado de derecho y del juez natural, al entregar a los tribunales castrenses el juzgamiento de este delito” (2007, p. 2). Ambos Decretos fueron dictados por el entonces gobierno de facto de Alberto Fujimori.

Esto quiere decir que el Estado peruano promulgó normas antiterroristas, bajo el convencional argumento de ejercer su derecho a defenderse, pero que resultaron siendo transgresoras de la Constitución Política y de la Convención Americana de Derechos Humanos. En este contexto, se produjo uno de los elementos característicos de este periodo, según se infiere de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos materia del presente estudio: las desapariciones forzadas. La Corte determinó que muchas de ellas ocurrieron a manos de miembros de las fuerzas armadas. Otro elemento característico que vino de la mano de los dos anteriores, fue la renuencia del Estado peruano de investigar los hechos que determinaron dichas vulneraciones y procesar a los responsables de las mismas.

Siguiendo con los hitos de este periodo, un punto álgido fue el año 1995. En el marco del conflicto armado interno, el ya instalado el Congreso peruano promulgó la Ley 26479 y la Ley 26492. Mediante

quier otro medio capaz de causar estragos o grave perturbación de la tranquilidad pública o afectar las relaciones internacionales o la seguridad de la sociedad y del Estado, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de veinte años”.

la primera Ley se otorgaba amnistías a militares, policías y civiles que hubiesen cometido graves violaciones a los derechos humanos en el marco de la lucha contra el terrorismo. Con la segunda Ley, el Congreso precisó a la primera, imponiendo su obligatoria ejecución para los órganos jurisdiccionales del país, y prohibiendo a los jueces que se pronunciaran sobre la constitucionalidad de las amnistías. Estas normas fueron cuestionadas por la Corte, por primera vez, en el caso Barrios Altos.

En los casos Cantuta y Barrios Altos, la Corte IDH determinó que los autores de los asesinatos perpetrados contra civiles fueron miembros del Grupo Colina. Grupo adscrito al Servicio de Inteligencia Nacional que operaba con conocimiento de la presidencia de la república y del ejército, en el marco de un programa antisubversivo contra presuntos integrantes del grupo terrorista Sendero Luminoso. En el caso Barrios Altos (sentencia del 14 de marzo de 2001, aunque el caso fue remitido a dicha instancia contenciosa el 8 de junio de 2000), la Corte ordenó al Estado investigar, juzgar y, de ser el caso, sancionar a los responsables de los hechos; y específicamente, prohibió la aplicación de normas de amnistía por parte de los Estados que impidieran procesar a responsables de vulneración a los derechos humanos.

Quizá a ello obedezca que uno de los “puntos más críticos” de la relación entre el Estado peruano y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se produjo en el año 1999 cuando el ex presidente Fujimori, a través del acuerdo adoptado en Consejo de Ministros del 5 de julio, pretendió apartarse de la competencia contenciosa de la Corte a través de la Resolución Legislativa 27152 (BAZAN, 2011: p. 286).

Ante dicha decisión unilateral, la Corte IDH respondió, con los casos Ivcher (SCIDH 1999, FJ. 322 y 34) y Tribunal Constitucional (SCIDH 1999, FJ. 18 y 21), que era inadmisibles dicha solicitud de retiro de la competencia contenciosa de la Corte con efectos inmediatos.

Sin embargo, y a pesar de los mensajes que la Corte Interamericana había brindado al Perú a través de sus sentencias, apareció un nuevo intento de dar impunidad a los casos de graves violaciones de derechos humanos que tenían por protagonistas a las fuerzas armadas y policiales. Esta vez fue durante el gobierno de Alan García Pérez. El Decreto Legislativo n° 1097, del 1 de setiembre de 2010, estableció

que a los procesos sobre derechos humanos que hubiesen superado el plazo de la etapa de instrucción se les aplicara el sobreseimiento. El sobreseimiento es la figura que tiene como fin el archivo del proceso por las causales determinadas en el artículo 344 del Código Procesal Penal.

No obstante, dicho Código no había establecido como causal de sobreseimiento la estipulada por el Decreto Legislativo 1097. Esta habría sido creada para favorecer a los militares o policías, con procesos en curso, acusados de cometer delitos en el marco del conflicto armado con el Perú. El 21 de marzo de 2011, este Decreto fue declarado inconstitucional en parte, por el Máximo Intérprete de la Constitución a través de la sentencia 0024-2010-PI/TC.

De lo expuesto hasta aquí, queremos destacar, cuál fue el periodo que registra mayores vulneraciones a los derechos humanos en el Estado peruano, así como los hitos que caracterizaron dicho periodo. Observamos, además, que las relaciones entre el Estado peruano con la Corte Interamericana y sus mandatos, no han sido pacíficas; y que el específico porcentaje de sentencias que establecen la responsabilidad del Estado peruano por los delitos perpetrados por miembros de las fuerzas armadas muestran complicaciones en su cumplimiento. Como veremos en varios momentos de esta ponencia.

III. LOS DERECHOS MÁS CONCULCADOS POR EL ESTADO PERUANO

A la fecha de desarrollo de esta trabajo de investigación, la Corte Interamericana había emitido 42 sentencias⁶ declarando que el Pe-

⁶ Los casos contra el Perú que enunciaremos a continuación, han sido ordenados según el año en que se emitió la sentencia: 1) Neira Alegría y otros (1995), 2) Loayza Tamayo (1997); 3) Castillo Petrucci y otros (1999), 4) Cantoral Benavides (2000), 5) Durand y Ugarte (2000), 6) Barrios Altos (2001), 7) Ivcher Bronstein (2001), 8) Tribunal Constitucional (2001), 9) Cinco pensionistas (2003), 10) Berenson Mejía (2004), 11) De la Cruz Flores (2004), 12) Hermanos Gómez Paquiyauri (2004), 13) Santiago Gómez Palomino y sus familiares (2005) 14) García Asto y Ramírez Rojas (2005), 15) Huilca Tecse (2005), 16) Acevedo Jaramillo (2006), 17) Aguado Alfaro y otros (2006), 18) Baldeón García (2006), 19) Cantuta (2006), 20) Penal Miguel Castro Castro (2006), 21) Trabajado-

rú violó uno o varios de los derechos reconocidos en la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH, en adelante). Perú es el Estado Parte de la competencia contenciosa de la Corte, que ha recibido el mayor número de condenas por violaciones a los derechos humanos.

Los cinco derechos más conculcados en orden descendente *según el número de sentencias condenatorias* recibidas por el Estado peruano son⁷:

- (i) El derecho a las garantías judiciales (art. 8.1 CADH),
- (ii) El derecho al recurso sencillo y rápido en tribunales jurisdiccionales (art. 25.1 CADH);
- (iii) El derecho a la integridad física, psíquica y moral (Art. 5.1. CADH);
- (iv) El derecho la libertad y seguridad personales (art. 7.1 CADH);
- (v) El derecho al respeto a la dignidad humana y a la proscripción de tratos crueles e inhumanos (art. 4.1 CADH).

Un resultado similar encontramos cuando identificamos a los cinco derechos más conculcados según el número de víctimas reconocidas en las aludidas sentencias⁸:

- (i) El derecho al recurso sencillo y rápido en tribunales jurisdiccionales (art. 25.1 CADH);
- (ii) El derecho a las garantías judiciales (art. 8.1 CADH);
- (iii) El derecho al uso y disfrute de la propiedad (art. 21.1 CADH);

res Cesados del Congreso (2006), 22) Cantoral Huamaní y Santa Cruz (2007), 23) Acevedo Buendía y otros (2009), 24) Anzualdo Castro (2009), 25) Abrilla Alozilla y otros (2011), 26) Osorio Rivera (2013), 27) Señora “J” (2013), 28) Espinoza Gonzáles (2014), 29) Tarazona Arrieta y otros (2014), 30) Comunidad Santa Bárbara (2015), 31) Cruz Sánchez y otros (2015), 32) Galindo Cárdenas y otros (2016), 33) Huang Haiyong (2015), 34) Quispialaya Vilcapoma (2015), 35) Canales Huapaya (2015), 36) Pollo Rivera y otros (2016), 37) Tenorio Roca (2016), 38) Lagos del Campo (2017); 39) Trabajadores cesados de Petroperú (2017), 40) Zegarra Martín (2017), 41) Munárriz Escobar y otros (2018), 42) Muelle Flores (2019).

⁷ Ver Anexo 1 del presente trabajo.

⁸ Ver Anexo 2.

- (iv) La obligación del Estado de garantizar el cumplimiento de las decisiones jurisdiccionales (art. 27.5 CADH),
- (v) El derecho a la integridad psíquica, física y moral (art. 5.1 CADH).

Encontramos que el derecho de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva ha sido el más vulnerado tanto por el número de condenas recibidas, como por el número de víctimas; y que el derrotero en el ranking es coherente con dicho primer lugar. Se evidencia que los otros 4 lugares están ocupados por derechos vinculados a la ausencia de garantías judiciales.

De otro lado, entre los hechos recurrentes en las sentencias bajo análisis encontramos a las desapariciones forzadas⁹, que van de la mano de un segundo grupo de derechos afectados, compuesto por los derechos a la integridad física, psíquica y moral; la libertad y seguridad personales, el respeto a la dignidad humana y la transgresión a la proscripción de tratos crueles e inhumanos.

Observamos que aproximadamente, un 65% de condenas obedecen al periodo de violencia descrito en el epígrafe anterior; y un 20% corresponde a derechos laborales. Si bien, estos últimos derechos están reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Corte ha anclado las aludidas vulneraciones en los derechos a la propiedad y a las garantías judiciales. Un 15% de condenas, corresponden a otros casos más específicos de afectaciones, como son: los derechos de propiedad, libertad de expresión, a la familia, entre otros.

IV. LAS REPARACIONES

1. *¿Qué es reparar para el Sistema Interamericano de Derechos Humanos?*

El artículo 63.1 de la Convención Americana señala que “cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en

⁹ Encontramos desapariciones forzadas en los casos: Gómez Palomino, Anzualdo Castro, Osorio Rivera y familiares, Tenorio Roca y otros; Munárriz Escobar y otros, Cantoral Huamaní y García Santa Cruz, vs. Peru.

esta Convención, la Corte dispondrá 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.” Si hacemos una disección del precepto sobre reparaciones que recoge la Convención encontramos que la garantía del derecho lesionado se conjuga en tiempo futuro, mientras que las reparaciones y la indemnización, en tiempo pasado.

La Corte ha entendido que las reparaciones, como el término lo indica, consisten en las “medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Su naturaleza y su monto dependen del daño ocasionado en los planos tanto material como inmaterial”¹⁰. En la medida que busca una reparación integral, la Corte no se limita a las indemnizaciones del daño material y al daño moral sufrida por la víctima. También comprende otros conceptos, como el denominado “daño al proyecto de vida” que veremos en breve.

La Corte goza de amplios poderes al momento de decidir las medidas de reparación para hacer frente a las violaciones en los derechos y libertades fundamentales protegidos por la Convención Americana.

2. Las reparaciones ordenadas por la Corte IDH en sus sentencias contra el Perú

La Corte usa criterios holísticos para dictar las medidas de reparación porque, como hemos visto en el epígrafe anterior, no circunscribe su análisis a cuantificar económicamente los daños como si se encontrara en un proceso civil. La Corte apuesta por una reparación integral que pasa por mandatos al Estado de dotar a otros ciudadanos de garantías de que lo ocurrido no vuelva a repetirse (como el mandato de impartir formación en derechos humanos a los miembros de las fuerzas armadas y policiales), de un reconocimiento público de los actos violatorios perpetrados como medidas de satisfacción; hasta la

¹⁰ Caso Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de febrero de 2006. Párr. 175. Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri vs. Perú. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 8 de julio de 2004, FJ. 190.

obligación de proporcionar un tratamiento médico y/o psicológico digno a las víctimas, como medida de rehabilitación.

Podríamos agrupar las reparaciones en los siguientes conceptos, siguiendo los comunes denominadores que encontramos en las resoluciones de supervisión de cumplimiento:

La primera de ellas es la **reparación *strictu sensu***. En la casi totalidad de casos, la Corte indica que la sola emisión de la sentencia condenatoria constituye una medida de reparación. Es decir, una forma de reponer las cosas al estado anterior a la violación.

Otras medidas de reparación estricta que encontramos son: reposiciones en el centro de trabajo y de no ser posible, el mandato al Estado de brindarles alternativas de empleo que respeten las condiciones y remuneraciones que tenían al momento de ser despedidos (caso Acevedo Jaramillo y otros vs Perú); anulación de procesos irregulares que en sí mismos vulneraron los derechos a garantías judiciales de las víctimas (por ejemplo, el juicio militar, en el caso Cesti Hurtado) o la adecuación de las condiciones carcelarias del penal Yanamayo (ubicada a casi cuatro mil metros de altura sobre el nivel del mar) a los estándares internacionales (Caso Berenson Mejía).

La **indemnización** es, quizá, la medida de reparación más común del daño causado. La Corte IDH ha ordenado depósitos de montos de dinero en las cuentas de las víctimas, o de sus familiares, también considerados víctimas para el proceso.

Entre las medidas de **rehabilitación** encontramos: brindar gratuitamente, sin cargo alguno y por medio de sus instituciones de salud especializadas, tratamiento médico y psicológico a las víctimas y a familiares de las víctimas. Como **medidas de reparación a familiares de las víctimas** destacan las medidas de asegurar el derecho a la educación a los descendientes (caso Huilca Tecse, Cantoral Huamaní y García Santa Cruz); y

Como **medidas de satisfacción** más recurrentes encontramos los *actos conmemorativos*, como son, los actos públicos de reconocimiento de responsabilidad; que el Estado dé oficialmente el nombre de las víctimas a un centro educativo en el lugar donde se produjo la agresión, en ceremonia pública con presencia de familiares (caso Hermanos Gómez Paquiyaauri); o colocar el nombre de la víctima en el Lugar del Memoria (museo), como en el caso Anzualdo Castro.

Sobre las **garantías de no repetición**, una medida frecuente es el deber de investigar los hechos denunciados, así como identificar, juzgar y sancionar a los responsables (casos Cantuta, Barrios Altos; Gómez Palomino y otros, Munárriz Escobar y otros, Cantoral Huamaní y García Santa Cruz; Cantoral Huamaní y García). Otra, es la publicación de la totalidad de las sentencias en un sitio web del Estado, como es la página web del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, y de un extracto de la sentencia en el diario oficial El Peruano. En el Caso *Pedro Huilca*, la Corte ordenó que se establezca la “Cátedra Pedro Huilca” sobre derechos humanos y derecho laboral. En los casos *Cantuta* y *Barrios Altos*, ordenó que los miembros de las fuerzas armadas y la policía nacional reciban cursos sobre derechos humanos en sus programas de estudios (específicamente sobre el uso de la fuerza en situaciones de conflicto armado, y sobre conceptos como la *obediencia debida*).

Resulta interesante traer a colación entre estas medidas, el llamado “**daño al proyecto de vida**”, como una categoría distinta al daño emergente y al lucro cesante, porque ni es una afectación económica directamente derivada de los hechos; ni se refieren de forma exclusiva a la pérdida de ingresos económicos futuros.

El proyecto de vida atiende “a la realización integral de la persona afectada, considerando su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones, que le permiten fijarse razonablemente determinadas expectativas” (Caso Loayza Tamayo Vs. Perú-1997). Aunque empieza a hablar de proyecto de vida en Loayza Tamayo (1997), la Corte reconoció la incorporación de este criterio como categoría independiente en el año 2000 con la sentencia Cantoral Benavides (Becerra, 2014: p. 69). No solo proclamó que la nueva categoría de daño es autónoma, “también la usó en conexión con las medidas de reparación no pecuniaria, como es la reparación a las víctimas y a la sociedad en su conjunto” (Becerra, 2014: p. 70):

“el daño al proyecto de vida (...) atiende a la realización integral de la persona afectada, considerando su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones, que le permiten fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas. No existe un desarrollo jurisprudencial concreto sobre el mismo, aunque ya se han establecido algunos parámetros tales como que la reparación al daño al proyecto de vida implica una indemnización; pero no se reduce necesariamente a ésta, sino

que puede traer consigo otras prestaciones que aproximen la reparación al ideal de la *restitutio in integrum*, por ejemplo las de carácter académico (Cantoral Benavides Vs. Perú)”¹¹.

Siendo el proyecto de vida un aspecto tan finalista y complejo, la Corte se abstiene de cuantificarlo. Y aunque parecería que la Corte entra en el campo de lo que COSSIO llama “discurso emotivo” de los derechos humanos (2017, p. 91), la Corte conecta este concepto con medidas de satisfacción y garantías de no repetición. Medidas que van más allá de la esfera financiera. Por ejemplo, cuando ha ordenado al Estado peruano la publicación permanente de las sentencias en páginas web, y de extractos de las sentencias en los diarios oficiales, así como la construcción de espacios dedicados a la memoria (como monumento, o un museo— en los casos Cantuta y Barrios Altos).

En este contexto, si bien la definición del “proyecto de vida” obedece a criterios holísticos que se sustentan, a mi juicio, en la dignidad del ser humano, en términos fácticos puede reunir dos o más de los tipos de medidas de reparación antes enunciadas.

3. *El cumplimiento de las reparaciones*

La Corte IDH ha resaltado en sus resoluciones de supervisión de sentencias, la obligación por parte de los Estados, de cumplir lo dispuesto en las decisiones del Tribunal como principio básico del Derecho Internacional. Sustenta dicha obligación en el principio *Pacta sunt servanda*, según el cual, los Estados deben acatar sus obligaciones internacionales de buena fe. También, en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, según el cual, los Estados Parte no pueden, por razones de orden interno, dejar de asumir la responsabilidad internacional ya establecida.

En el contexto planteado en los epígrafes anteriores es evidente que la complejidad de las medidas determina que todos los poderes

¹¹ En el caso Cantoral Benavides Vs. Perú, la Corte consideró oportuno reparar el daño al proyecto de vida con una beca de estudios superiores o universitarios que cubra, además, la manutención durante toda la carrera elegida. En términos similares se buscó compensar este rubro también en el caso Gómez Palomino Vs. Perú.

del Estado, incluyendo los organismos constitucionales, jurisdiccionales y gobiernos subnacionales, se vean implicados en el proceso de implementación y cumplimiento de las reparaciones. Se hace necesaria “una política de Estado para lograr su ejecución en forma oportuna” (CASTAÑEDA, 2014: p. 16).

El cumplimiento de las medidas ordenadas por la Corte Interamericana trae consigo, un alto componente de coordinación y colaboración entre administraciones públicas. Por ejemplo, entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y las Fuerzas Armadas, para el diseño e impartición de cursos de formación y capacitación al personal; o, entre el Poder Ejecutivo y los otros poderes del Estado (especialmente con el Poder Judicial, a fin de mejorar el funcionamiento de las garantías judiciales y de los mecanismos de acceso a la justicia); tanto como el componente presupuestal. En este último caso, si bien todo acto de la Administración Pública tiene un impacto económico, la medida de adecuar un penal, como es el caso del Penal de Yanamayo, a los estándares internacionales de derechos humanos, puede tener un impacto mucho mayor en el presupuesto público. Sin contar con el pago de las indemnizaciones.

3.1. Medidas con un mayor nivel de cumplimiento

Entre las **medidas sobre las que el Estado peruano reporta un mayor nivel de cumplimiento** destacan:

- a) La publicación de un extracto de la sentencia en un diario de circulación nacional, así como el contenido íntegro de la sentencia en un portal web del Estado, como es el caso del Portal web del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Casos Gómez Palomino y otros; Munárriz y otros; Barrios Altos; Tarazona Arrieta y otros; Cruz Sánchez y otros, Trabajadores cesados de Petroperú y otros Vs. Perú).
- b) Realización de actos públicos de reconocimiento de la responsabilidad internacional en desagravio de las víctimas y para la satisfacción de sus familiares, en ceremonia pública, con representantes del Estado y de las víctimas (Caso Cantoral Benavides, Anzualdo Castro)

Cuando la Corte ha ordenado el desarrollo de nuevos actos conmemorativos, el Estado peruano ha manifestado que en la medida que ya existe en Lima un monumento en homenaje a todas las víctimas de la violencia, denominado “El ojo que llora”. Pide a la Corte solo añadir más nombres de víctimas, solicitando que todas y cada una de ellas se encuentren representada en dicho monumento (Casos Penal Castro Castro y la Cantuta).

Respecto a la medida de creación de la cátedra en derecho laboral Pedro Huilca¹², el Estado peruano cumplió casi después de 8 años de emitida la sentencia. Lo interesante en este caso es que en la sentencia de supervisión de cumplimiento, la Corte requirió que se acreditara la sostenibilidad de la medida. Es decir, que el Estado no solo cumpliera con la creación de dicha cátedra, sino que además, acreditara que se había impartido anualmente.

3.2. Medidas pendientes de cumplimiento

Entre las medidas de reparación ordenadas por la Corte Interamericana que reporta un mayor número de pendientes de cumplimiento, y que según la Corte serán valoradas en posteriores resoluciones de cumplimiento de sentencias se encuentran:

- a) Investigar los hechos denunciados, así como identificar, juzgar y sancionar a los responsables.

¹² – Los hechos del presente caso se contextualizan en el marco del conflicto armado peruano, donde los integrantes del grupo Colina, compuesto por miembros del Ejército, cometieron una serie de violaciones a los derechos humanos como parte de una política antisubversiva que se extendió a la eliminación de personas que eran percibidas contrarias al régimen. Pedro Huilca Tecse era secretario general de la Confederación General de Trabajadores del Perú y participó durante muchos años como activista político y sindical. El 18 de diciembre de 1992 Pedro Huilca Tecse se disponía a salir de su domicilio en la ciudad de Lima en compañía de sus hijos, cuando miembros del grupo Colina se les acercaron. Uno de ellos le disparó varias veces, lo cual ocasionó su muerte. Sus familiares interpusieron una serie de recursos a fin de que se investigue lo sucedido y se sancionen a los responsables de la muerte de Pedro Huilca Tecse. Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas del 3 de marzo de 2005, caso Huilca Tecse Vs. Perú.

- b) Realizar con la debida diligencia las actuaciones necesarias tendientes a localizar y hacer entrega de los restos mortales (casos Gómez Palomino y otros, Munárriz Escobar y otros).
- c) Otorgar beca para estudios superiores o estudios de capacitación o actualización profesional en beneficio de los deudos de las víctimas (caso Cantoral Benavides)
- d) Pagar los correspondientes intereses moratorios de las cantidades fijadas por concepto de indemnización por daños materiales, daños inmateriales y reintegro de costas y gastos. (Caso Cantoral Benavides)

3.3. La medida sobre investigar los hechos y sancionar a los responsables

La Corte Interamericana ordenó la investigación de los hechos denunciados (medida a), entre otros, en los casos Gómez Palomino y otros, Munárriz Escobar y otros, Cantoral Huamaní y García Santa Cruz; Cantoral Huamaní y García, Cantuta, Barrios Altos; Cruz Sánchez y Todos estos casos, pendientes de cumplimiento, comparten como común denominador que tienen a miembros de las fuerzas armadas como perpetradores de las respectivas violaciones de derechos humanos.

En el caso Cruz Sánchez, siendo la víctima uno de los miembros del grupo terrorista, Movimiento Revolucionario Túpac Amaru, y el posible victimario o victimarios, miembros de las fuerzas del orden que le dispararon a pesar que se habría rendido en el suceso de la toma de la embajada del Japón, la investigación será, a mi juicio, casi imposible de desarrollar, porque dichos miembros de las fuerzas del orden fueron considerados como “héroes nacionales”. En el caso Huica Tecse, un líder sindical asesinado por el grupo Colina, la Corte destaca en la última resolución de supervisión de cumplimiento de 2013, que ya habían transcurrido 20 años sin que el Estado determinara quiénes eran los responsables¹³.

¹³ En el caso Huilca Tecse, la Corte resaltó que 20 años después seguía pendiente la investigación de los hechos y sanción de los responsables por parte del Estado peruano: “Mantendrá abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento

A esta idea abundan medidas como el Decreto Legislativo 1097, publicado en el año 2010, cuando ya existía un buen número de Sentencias de la Corte Interamericana ordenando al Estado peruano medidas de reparación destinadas a investigar y sancionar a los responsables. El Estado peruano proporciona un mensaje contrario al cumplimiento de dichos mandatos, específicamente, el Poder Ejecutivo (debido a la norma con rango de Ley utilizada para tales efectos, el Decreto Legislativo). Busca nuevamente, eximir de toda responsabilidad a los responsables. Recordemos que con el Decreto Legislativo n° 1097, del 1 de setiembre de 2010, se estableció que a los procesos sobre derechos humanos que hubiesen superado el plazo de la etapa de instrucción se les aplicara el sobreseimiento. El sobreseimiento es la figura que tiene como fin el archivo del proceso por las causales determinadas en el artículo 344 del Código Procesal Penal. No obstante, el Tribunal Constitucional buscó armonizar el Derecho Interno con los criterios de la Corte, declarando inconstitucionales los preceptos en cuestión.

En la Resolución de cumplimiento de sentencia en el caso Anzualdo Castro, de 2013, la Corte señala en el punto resolutivo 2, lo siguiente:

“2. Mantendrá abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento de los puntos resolutivos 7 y 9 de la Sentencia, que muestran un avance parcial, relativos a las obligaciones del Estado de:

a) continuar realizando todos los esfuerzos necesarios, y adoptar las medidas administrativas, legales y políticas públicas que correspondan, para determinar e identificar a personas desaparecidas durante el conflicto interno a través de los medios técnicos y científicos más eficaces y, en la medida de lo posible y científicamente recomendable, mediante la estandarización de los criterios de investigación, para lo cual es conveniente el establecimiento de un sistema de información genética que permita la determinación y esclarecimiento de la filiación de las víctimas y su identificación (...)”

del punto dispositivo primero, inciso a, de la Sentencia, relativo a la obligación del Estado de: a) investigar efectivamente los hechos del caso con el fin de identificar, juzgar y sancionar a los autores materiales e intelectuales de la ejecución extrajudicial del señor Pedro Huilca Tecse, de conformidad con lo establecido en los párrafos 107 y 108 de la Sentencia” (punto resolutivo 2 de la resolución de supervisión de cumplimiento).

La gran pregunta que viene a continuación es si el Estado peruano estará en condiciones de cumplir este punto resolutivo en su totalidad, debido al número de años transcurrido desde que se produjeron los hechos así como a las “oleadas de perdón a los responsables” que tornan incoherente la actitud del Estado peruano para con sus compromisos internacionales en derechos humanos. Estaremos expectantes de las siguientes resoluciones de cumplimiento.

3.4. El reconocimiento por el Estado peruano de la desaparición forzada como tipo penal

En virtud de la garantía de no repetición, la Corte determinó en el caso Gómez Palomino que el Estado peruano ajustara el ordenamiento interno, modificando el delito de desaparición forzada a fin que en casos similares no se produjera impunidad. Lo mismo ocurrió en los casos Anzualdo Castro; Osorio Rivera y Familiares; así como Tenorio Roca y otros contra el Perú.

Si bien este delito había sido reconocido por el artículo 320 del Código Penal, la Corte consideró que la tipificación no se ajustaba a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, porque (i) circunscribía los sujetos activos a los funcionarios y servidores públicos, dejando fuera de su ámbito a otros actores; (ii) condicionaba la investigación a que la desaparición forzada se encontrara debidamente comprobada, cuando estos hechos, generalmente son clandestinos.

Once años después, el 7 de enero de 2017, el Estado peruano reportó haber cumplido con esta medida de reparación, a través del Decreto Legislativo 1351. El Poder Ejecutivo, a través de las facultades delegadas por el Poder Legislativo, modificó el art. 320 del Código Penal. La Corte dio por cumplida esta medida de reparación en su sentencia de supervisión de cumplimiento en los casos GÓMEZ PALOMINO, ANZUALDO CASTRO, OSORIO RIVERA Y FAMILIARES Y TENORIO ROCA Y OTROS VS. PERÚ, del 14 de mayo de 2019.

De otro lado, el Tribunal Constitucional también ha reconocido a la desaparición forzada como una práctica que atenta contra los derechos Humanos. En el hábeas corpus presentado por la madre de uno de los asesinados en el penal El Frontón, sentencia recaída en el

expediente n° 02149-2012-PHC/TC, el TC enfatizó que el Estado se encontraba en una especial situación de garante respecto a las personas privadas de libertad del centro penitenciario de la isla El Frontón, y enfatizó en la intencionalidad del Estado de borrar las evidencias materiales del delito en los casos de desaparición forzada. Citando a la Corte, el TC señaló:

“la Corte IDH, (...), ha establecido que la desaparición forzada se configura si concurren cuando menos tres elementos: la privación de la libertad de la persona, la intervención directa de agentes estatales o la aquiescencia de estos y, la negativa de reconocer la detención y de revelar la suerte o paradero de la persona (fundamento 97 de la Sentencia del 22 de noviembre de 2005, caso *Gómez Palomino v. Perú*, fondo, reparaciones y costas)” (FJ 24).

De tal modo, señaló que: “(e)n los casos de privación de la vida de los internos de un centro penitenciario seguida del ocultamiento de los cadáveres, más allá de las razones concretas de la privación de la libertad, lo que califica al hecho como desaparición forzada es la posterior realización de determinadas actuaciones que tienen por finalidad borrar toda huella material del crimen; aspecto que debe ser determinado a partir del análisis de la totalidad del conjunto de circunstancias del caso”. (Fundamento 56).

El TC advirtió que, en el caso en concreto, se procedió al entierro inmediato de los fallecidos sin tener el conocimiento y consentimiento de sus respectivos familiares —como sucedió en el caso de José Fabián Saire Heredia— y, que el Estado desplegó una serie de actividades, como las relacionadas al impedimento de ingreso de jueces civiles, entierro inmediato de las víctimas sin el conocimiento de los familiares, entre otros; a fin de ocultar y/o borrar toda huella de los cuerpos y evitar su identificación.

3.5. El pago de indemnizaciones

Aunque las indemnizaciones es una de las medidas de reparación que menos complicaciones tendría para un Estado en términos de interacción con otras entidades públicas, o de procesos internos, se evidencia un retardo ostensible en el pago respecto de algunos casos. Pendientes por ejemplo, los casos Anzualdo Castro y Munarriz, donde se demostró que fueron víctimas de desapariciones forzadas.

Una de las razones por las cuales el pago de las indemnizaciones tiene un retardo considerable ocurre cuando las víctimas han sido declarados terroristas en el derecho interno. Uno de los riesgos de este tipo de indemnizaciones es el efecto contra mayoritario que dicho criterio adoptado por la Corte ha venido teniendo en la población, lo cual, a su vez, ha venido impidiendo que el propio Estado cumpla con pagar dichas indemnizaciones. Es decir, el Estado peruano consideraría, hasta ofensivo, tener que pagar una indemnización a una persona que atentó contra el Estado de Derecho, que formó parte de una política de terror, que asesinó y torturó inocentes, que destruyó parte del patrimonio público, y que, en adición, tiene pendiente una deuda con el Estado peruano por reparación civil que ha sido impuesta en las condenas producto de los procesos penales internos.

En este punto sería recomendable que la Corte Interamericana tenga en consideración el contexto político y social del Estado parte, cuando adopta este tipo de decisiones de reparación, y que como en el caso de Cruz Sánchez y otros vs. Perú, proceda a no ordenar el pago de una indemnización.

3.6. Las medidas de reparación relacionadas con la prestación de servicios de salud a las víctimas

Brindar tratamiento psicológico y psiquiátrico a las víctimas y familiares de las víctimas que así lo soliciten (Casos Munarriz, Cruz Sánchez y otros, Huilca Tecse, Anzualdo Castro), es una de las medidas más comunes dictadas por la Corte. En este último caso, la Corte ordena dicha medida porque considera, especialmente en los casos sobre desapariciones forzadas, que la actitud del Estado de renuencia a la investigación de los hechos y a encontrar los cuerpos de las víctimas, convierte en víctimas a los familiares de las víctimas (casos Gómez Palomino y otros; Munárriz Escobar y otros; De la Cruz Flores).

El problema con esta modalidad de reparación tiene que ver con los estándares de salud del Estado peruano. La pobre calidad y las esperas de meses por parte de los pacientes para recibir atención, pueden constituir en sí mismas, nuevas violaciones a sus derechos. Así, frente a las quejas sobre “las dificultades burocráticas y/o administrativas que impidan el cumplimiento de la presente medida”, llama la atención que en el caso Huilca, la Corte transmite esta preocupa-

ción al Estado peruano, quien en respuesta, puso a disposición a la Procuraduría Pública Especializada Supranacional del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos como autoridad pública responsable, a fin de superar las dificultades que puedan darse en cada caso. La Comisión consideró que “es relevante que el Estado aporte información suficiente sobre el servicio prestado a fin de verificar que la medida de salud implementada es diferenciada, individualizada, preferencial, integral, y a través de instituciones y personal especializado”¹⁴.

No hemos encontrado otro caso en el que el Estado peruano haya dado cuenta de un cumplimiento escrupuloso de esta medida de rehabilitación.

4. Los emblemáticos casos Barrios altos y Cantuta

El caso Barrios Altos es emblemático porque fue el primero en el que la Corte IDH declaró la nulidad una disposición de derecho interno, es decir, de las Leyes que concedían amnistía a los responsables de graves violaciones a los Derechos Humanos. Antes de dicha sentencia, la Corte solo había declarado la responsabilidad de los Estados, ordenando que sean ellos quienes adecuaran su derecho interno. Este criterio se convirtió en precedente para otros países de la región con contextos similares, y recibió de la Corte un tratamiento jurisprudencial diferenciado debido a la envergadura de sus efectos para la causa de los Derechos Humanos¹⁵. La Corte dispuso que:

“son inadmisibles las disposiciones de amnistía, las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de las violaciones graves de los derechos humanos tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas,

¹⁴ Resolución de Supervisión de Cumplimiento de Sentencia en el caso Huilca Tecse vs. Perú, del 21 de agosto de 2013, FJ. 25.

¹⁵ Véase al respecto el trabajo de Gurmendi y Tafur (2018). Ellos analizan el impacto que la sentencia de la Corte Interamericana tuvo en posteriores casos resueltos por la Corte contra Brasil, Chile, y Uruguay, así de los Estados a adoptar una decisión del derecho internacional que dispone la anulación de una disposición de Derecho interno.

todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos”¹⁶.

En el caso Barrios Altos, la Corte determinó que el Perú era responsable de las violaciones al derecho a la vida de 15 personas y al derecho a la integridad personal de 4 personas que fueron heridas gravemente en un inmueble del vecindario conocido como “Barrios Altos”, en noviembre de 1991 en Lima. Miembros del Grupo Colina irrumpieron en el referido inmueble mientras se estaba celebrando una fiesta para recaudar fondos con el objeto de hacer reparaciones en el edificio y ordenaron a las víctimas tirarse al suelo para dispararles indiscriminadamente. Recordaremos de los primeros epígrafes, que en 1997 se publicaron dos leyes que dieron amnistía a los responsables de crímenes contra los derechos humanos durante la época de combate contra el terrorismo. Los miembros del grupo Colina eran los principales beneficiarios de dichas Leyes.

En el caso la Cantuta, la Corte determinó que “(...) los hechos (...), cometidos contra las víctimas ejecutadas extrajudicialmente o desaparecidas forzosamente, constituyen crímenes contra la humanidad que no pueden quedar impunes, son imprescriptibles y no pueden ser comprendidos dentro de una amnistía (...)”. Agregó que “(...) en cumplimiento de su obligación de investigar y en su caso sancionar a los responsables de los hechos, el Estado debe remover todos los obstáculos, de facto y de jure, que mantengan la impunidad, y utilizar todos los medios disponibles para hacer expedita la investigación y los procedimientos respectivos y así evitar la repetición de hechos tan graves como los presentes. El Estado no podrá argüir ninguna ley o disposición de Derecho interno para eximirse de la orden de la Corte de investigar y, en su caso, sancionar penalmente a los responsables de la Cantuta”¹⁷.

Nos centraremos en las medidas de reparación impuestas por la Corte en el caso Barrios Altos¹⁸, debido a su impacto en el derecho interno:

¹⁶ Sentencia del 14 de marzo de 2001, Serie C, n° 75.

¹⁷ Caso La Cantuta vs. Perú. Sentencia sobre fondo, reparaciones y costas del 29 de noviembre de 2006. Párrafos 225 y 226.

¹⁸ En el caso Barrios Altos, la Corte ordenó las siguientes medidas de reparación:
i) el pago de la indemnización a las cuatro víctimas sobrevivientes (punto resolutivo 2.a de la Sentencia sobre reparaciones);

4.1. Los decretos antiterroristas

La política contra el terrorismo durante el Gobierno del ex presidente Fujimori, como ya mencionamos en el primer epígrafe, implicó la dación de decretos legislativos que configuraron el delito de traición a la patria, crearon los jueces sin rostro, redujeron las garantías procesales y endurecieron el delito de terrorismo, creando el tipo abierto de la apología del terrorismo. Estos decretos fueron declarados incompatibles con la Convención Americana. Sin embargo, no fueron derogados por el Congreso como correspondía, sino que los congresistas delegaron en el Poder Ejecutivo facultades legislativas para que los modificara.

4.2. Las leyes de amnistía

La Corte IDH también cuestionó las leyes de amnistía 26479 y 26492 indicando que carecían de efectos jurídicos. En este caso, el Poder Legislativo no cumplió con derogarlas, aparentemente, porque el efecto directo del mandato de la Corte, o de la declaración de nulidad de la Corte, no podía atravesar por un proceso legislativo (Gurmendi y Tafur, 2018, pp. 156-157).

La implementación terminó en manos de los organismos jurisdiccionales y en particular, del Tribunal Constitucional. Con la Sentencia

-
- ii) la aplicación de lo dispuesto por la Corte en su Sentencia de interpretación de 3 de septiembre de 2001 “sobre el sentido y alcances de la declaración de ineficacia de las Leyes n° 26479 y [n°] 26492” (punto resolutivo 5.a de la Sentencia sobre reparaciones);
 - iii) dar inicio al “procedimiento para suscribir y promover la ratificación de la Convención Internacional sobre Imprescriptibilidad de Crímenes de Lesa Humanidad” (punto resolutivo 5.c de la Sentencia sobre reparaciones);
 - iv) la publicación y difusión de la Sentencia (punto resolutivo 5.d de la Sentencia sobre reparaciones);
 - v) la inclusión en la Resolución Suprema que dispuso la publicación del acuerdo sobre reparaciones de “una expresión pública de solicitud de perdón a las víctimas por los graves daños causados” y una ratificación de la voluntad de que no vuelvan a ocurrir hechos de esta naturaleza (punto resolutivo 5.e de la Sentencia sobre reparaciones) y,
 - vi) la localización de los familiares de tres víctimas, con el propósito de otorgarles las reparaciones ordenadas en relación con los hechos de este caso (punto resolutivo 6 de la Sentencia sobre reparaciones).

recaída en el expediente 679-2005-PA/TC, resolvió el recurso de agravio constitucional interpuesto por Santiago Martín Rivas (antiguo jefe del grupo Colina) en contra de la Resolución del Consejo Supremo de Justicia Militar que anuló el archivamiento de las investigaciones en su contra. En la antes mencionada sentencia el TC peruano determinó que:

“(…) si bien el Poder Legislativo tiene la atribución de ejercer el derecho de amnistiar (…) ello no significa que el Congreso pueda cobijar en las leyes de amnistía a delitos de lesa humanidad (…) por cuanto la legitimidad de la Constitución reposa en la defensa de la persona humana y en el respeto de su dignidad, como fin supremo de la sociedad y del Estado” (FJ. 58). En este sentido, citando expresamente lo resuelto por la Corte IDH en el caso Barrios Altos, consideró que “las leyes de amnistía 26479 y 26492 son nulas y carecen, *ab initio*, de efectos jurídicos” (FJ. 60). Asimismo, determinó que todas las resoluciones judiciales que otorgaban la amnistía a los integrantes del denominado Grupo Colina eran nulas y por tanto “no dan lugar a la configuración de la cosa juzgada constitucional” (fj. 60).

De esta forma, el Tribunal Constitucional incorporó plenamente al derecho interno la decisión de la Corte en el caso Barrios Altos.

4.3. La evaluación del Indulto a Alberto Fujimori por razones humanitarias

El 24 de diciembre de 2017, el ex presidente Kuczynsky emitió una Resolución Suprema que “concedió el indulto y el derecho de gracia por razones humanitarias” a Alberto Fujimori. Fujimori fue condenado como autor mediato de delitos de lesa humanidad por jueces de la Corte Suprema peruana. Entre otros hechos por los cuales se le condenó, se encontraba, precisamente los que suscitaron los casos Barrios Altos y Cantuta.

La Corte no evaluó la legalidad del indulto a Fujimori, porque corresponde al Derecho Interno llevar a cabo dicha evaluación. No obstante, apuntó “se debe ponderar cuál es la medida más acorde al respeto al principio de proporcionalidad y al derecho de acceso a la justicia de las víctimas (*supra* Considerandos 45 a 57)”¹⁹. La Corte

¹⁹ Resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia del 30 de mayo de 2018.

indicó que evaluaría una vez culminado el proceso interno de control constitucional de dicho indulto, si la decisión que adopten los tribunales se condice con los mandatos al Estado peruano de “investigar, juzgar y, de ser el caso, sancionar las graves violaciones a los derechos humanos determinadas” en las sentencias emitidas en los casos Cantuta y Barrios Altos.

V. CRITERIOS RELEVANTES DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Y SU ADOPCIÓN EN EL DERECHO INTERNO

De una mirada a la jurisprudencia de los tribunales internos, esencialmente del Tribunal Constitucional peruano, encontramos algunos casos importantes de adherencia plena al Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Cuando hablamos de *adherencia plena* (Torres, 2013, pp. 38-39), nos referimos a los casos en los que el Estado peruano ha incorporado plenamente los estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, específicamente los criterios establecidos por la Corte Interamericana en sus sentencias.

El presente epígrafe está dedicado a dar cuenta de los principales casos en los que el reconocimiento jurisprudencial de los criterios de la Corte ha generado un impacto importante en el ordenamiento jurídico peruano. No nos detendremos en el análisis de lo que significa el control de convencionalidad para el derecho peruano porque excede los objetivos del presente trabajo.

1. El derecho a la integridad de los familiares de las víctimas es vulnerado cuando el Estado no investiga eficazmente la desaparición

La Corte IDH ha considerado que el Estado viola el derecho a la integridad psíquica y moral de los familiares de las víctimas con motivo del “sufrimiento adicional que estos han padecido como producto de las circunstancias particulares de las violaciones perpetradas contra sus seres queridos a causa de las posteriores actuaciones u omisiones de las autoridades frente a los hechos”. Ello, a juicio de la Corte, “se acrecienta por la constante negativa de las autoridades estatales

de proporcionar información acerca del paradero de la víctima, o de iniciar una investigación eficaz para lograr el esclarecimiento de lo sucedido”. (Caso Gómez Palomino vs. Perú, FJ 60 y 61). Un criterio similar, ya había sido adoptado en el caso Castillo Páez contra el Perú, cuando señaló que la desaparición forzada no solo afecta a la víctima, sino que también afecta a sus familiares, puesto que subsiste el derecho de estos de conocer cuál fue el destino de la víctima, y dónde se encuentran sus restos.

En la sentencia recaída en el expediente n° 02149-2012-PHC/TC, el Tribunal Constitucional peruano enfatizó que la declaración del penal El Frontón como zona militar restringida, la falta de conocimiento de las causas concretas de la muerte de José Fabián Saire Heredia, la demora en la ubicación, exhumación, individualización, identificación y entrega de los restos óseos a sus familiares (más de 30 años), así como el entierro inmediato de este, ha generado que la madre del desaparecido forzosamente, sufriera sentimientos de temor, angustia e inferioridad, frente a la actuación arbitraria de las autoridades estatales:

“(…) para este Tribunal ha quedado plenamente acreditada la violación del derecho a la integridad personal de la demandante Lourdes Lucía Heredia Pacheco desde el mismo momento en que el entonces presidente de la República Alan Gabriel Ludwig García Pérez y los miembros del Consejo de Ministros, reunidos en Pleno, dispusieron el entierro inmediato de los cadáveres de los internos del centro penitenciario El Frontón, en diversos cementerios de Lima y Callao, sin realizar su identificación ni dar a conocer esa decisión a sus familiares. La afectación del derecho a la integridad personal de la demandante perdura hasta la fecha, toda vez que 30 años después que ocurrieron los hechos aún no se le ha hecho entrega de los restos mortales de su hijo; por ello, la demanda, en este extremo, también debe ser declarada fundada” (Fundamento 71).

Este criterio adoptado por el Tribunal Constitucional ha sido recurrente y adoptado en sucesivas sentencias hasta la fecha.

2. La construcción del Derecho a la verdad

Con el desarrollo del contenido del derecho a la verdad, principalmente desde los artículos 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la

Corte IDH ha señalado que el conocer la verdad de lo sucedido en un caso concreto es un derecho y constituye una forma de reparación, siendo el proceso penal la vía idónea para que las víctimas puedan ver reparado este derecho (Caso Anzualdo Castro vs. Perú). En el caso Durand y Ugarte Vs. Perú, la Corte determinó la responsabilidad del Estado peruano por los hechos que ocasionaron la privación arbitraria de la vida de varios de los internos del penal El Frontón, y le ha ordenado identificar los restos de las víctimas y entregarlos a sus familiares.

En el caso Genaro Villegas Namuche, el Tribunal Constitucional hizo referencia al derecho a la verdad por vez primera (sentencia recaída en el expediente 2488-2002-HC/TC), como un derecho con una dimensión colectiva y otra individual. Ancla dicho reconocimiento tanto en la Convención como en la propia Constitución (a pesar que no haya sido reconocido expresamente); y hace referencia a los casos Caso Castillo Páez (sentencia Reparaciones, párrafo 168), y Loayza Tamayo (sentencia Reparaciones, párrafo 175) para señalar que, “en el caso de violaciones de derechos humanos, el derecho de la víctima no se limita a obtener una reparación económica, sino que incluye el de que el Estado asuma la investigación de los hechos” (FJ 19).

En la sentencia recaída en el expediente n° 02149-2012-PHC/TC, el TC fue más específico en el desarrollo de este derecho y en la aplicación de los criterios de la Corte. Enfatizó que la demandante, la señora Lourdes Heredia Pacheco, era titular del derecho a conocer las causas concretas de la muerte de su hijo, donde se hallaban sus restos, cuáles de los restos mortales localizados correspondían a los de su hijo, así como a que se le entreguen estos. Señaló que también se quebrantó el derecho a la verdad de la madre del desaparecido, pues hasta la fecha de la sentencia, persistía la situación de incertidumbre respecto a su paradero, y si los restos encontrados o los que pudieran ser encontrados eran los de su ser querido.

Por todo lo mencionado líneas arriba, el Tribunal Constitucional ordenó que el **Ministerio Público, en el plazo más breve posible, lleve a cabo las actuaciones conducentes a la ubicación, identificación y entrega de los restos mortales.** Asimismo, que se rinda cuentas mediante informe escrito cada seis meses al Alto Tribunal, sobre la situación del caso de la demandante.

3. *El control de constitucionalidad o de convencionalidad de las decisiones de los organismos constitucionales*

En el caso Lizana Puelles (Sentencia recaída en el expediente 5854-2005-PA/TC), el Tribunal Constitucional peruano incorpora directamente el criterio establecido en el caso Yatama vs. Nicaragua, para establecer que las decisiones del Jurado Nacional de Elecciones (Tribunal Electoral peruano) son susceptibles de control constitucional, a pesar de que los artículos 142 y 181 de la misma Carta Política lo impedirían:

ARTÍCULO 142 CP: “*No son revisables en sede judicial las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones en materia electoral, ni las del Consejo Nacional de la Magistratura en materia de evaluación y ratificación de jueces*”.

ARTÍCULO 181 CP: “*El Pleno del Jurado Nacional de Elecciones aprecia los hechos con criterio de conciencia. Resuelve con arreglo a ley y a los principios generales de derecho. En materias electorales, de referéndum o de otro tipo de consultas populares, sus resoluciones son dictadas en instancia final, definitiva, y no son revisables. Contra ellas no procede recurso alguno*”.

Esta sentencia es de particular importancia, porque nos encontramos ante un caso en el que la Norma Suprema prohibió el control jurisdiccional posterior de las decisiones del Tribunal Electoral, pero el Tribunal Constitucional concluye que sí podría llevar a cabo dicho control aplicando uno de los fundamentos del caso Yatama:

“Si bien la Constitución de Nicaragua ha establecido que las resoluciones del Consejo Supremo Electoral en materia electoral no son susceptibles de recursos ordinarios o extraordinarios, esto no significa que dicho Consejo no deba estar sometido a controles judiciales, como lo están los otros poderes del Estado. *Las exigencias derivadas del principio de independencia de los poderes del Estado no son incompatibles con la necesidad de consagrar recursos o mecanismos para proteger los derechos humanos.* Independientemente de la regulación que cada Estado haga respecto del órgano supremo electoral, éste debe estar sujeto a algún control jurisdiccional que permita determinar si sus actos han sido adoptados al amparo de los derechos y garantías mínimas previstos en la Convención Americana, así como los establecidos en su propia legislación, lo cual no es incompatible con el respeto a las funciones que son propias de dicho órgano en materia electoral. Este control es indispensable cuando los órganos supremos electorales, como el Consejo Supremo Electoral en

Nicaragua, tienen amplias atribuciones, que exceden las facultades administrativas, y que podrían ser utilizados, sin un adecuado control, para favorecer determinados fines partidistas. En este ámbito, dicho recurso debe ser sencillo y rápido, tomando en cuenta las particularidades del procedimiento electoral. Por todo lo expuesto, la Corte concluye que el Estado violó el derecho a la protección judicial consagrado en el artículo 25.1 de la Convención Americana (...)”²⁰.

De esta manera, el TC da un giro copernicano en el criterio adoptado por el sistema de fuentes del Derecho peruano sobre la procedencia del control de constitucionalidad de las decisiones del Tribunal Electoral. Me atrevería a decir que, al amparo del criterio de la Corte IDH antes citado, más que un control de convencionalidad, el Máximo Intérprete introduce una mutación constitucional. La prohibición del aludido control jurisdiccional había sido reconocido, de modo expreso, tanto en el bloque de constitucionalidad (preceptos constitucionales antes citados y en la Ley Orgánica de Elecciones), como en normas de inferior jerarquía.

Este caso tuvo su momento *culmen* cuando el Congreso de la República aprobó una Ley que modificando el Código Procesal Constitucional, establecía la imposibilidad de que el Tribunal Constitucional revisara las decisiones del Jurado Nacional de Elecciones²¹. El TC reitera el criterio que ya había establecido sobre el rango constitucional de los Tratados Internacionales de Derechos Humanos.

Sin embargo, a diferencia de la sentencia en el caso Lizana, el Tribunal Constitucional armoniza el control de constitucionalidad de las decisiones del Jurado Nacional de Elecciones con los otros bienes constitucionalmente protegidos, como la elección periódica y por sufragio universal con los consecuentes plazos electorales. De esta manera, a juicio del Alto Tribunal se cumple con los artículos 8 y 25

²⁰ Sentencia del 23 de junio de 2005, párrafos 174, 175 y 176. El subrayado corresponde a la autora.

²¹ Artículo único de la Ley n° 28642, Ley que modifica el artículo 5°, numeral 8), de la Ley n° 28237, Código Procesal Constitucional, cuyo texto es el siguiente: Modifícase el artículo 5°, numeral 8), de la Ley n° 28237, Código Procesal Constitucional, en los siguientes términos: “Artículo 5°.- No proceden los procesos constitucionales cuando: (...) 8) Se cuestionen las resoluciones del Jurado Nacional de Elecciones en materias electorales, de referéndum o de otro tipo de consultas populares, bajo responsabilidad”.

de la Convención Americana, garantizándose un mecanismo procesal efectivo y sencillo como el amparo en materia electoral, contra vulneraciones a los derechos humanos.

4. La definición del concebido

Probablemente uno de los aspectos más controversiales de la adopción de los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se relacione con definir a nivel del gobierno central, cuándo inicia la vida, y en función a ello, establecer políticas públicas de control de la natalidad.

En julio de 2001, se incorporó la anticoncepción oral de emergencia como un método anticonceptivo que debía ser difundido y distribuido gratuitamente a nivel nacional, asimismo, en julio de 2005, entró en vigencia la norma técnica mediante la cual, se reafirmó el deber del Ministerio de Salud de difundir y distribuir gratuitamente dicho anticonceptivo.

La ONG “Acción de Lucha Anticorrupción” mediante un proceso de amparo ante el Poder Judicial, provocó la prohibición de la distribución gratuita del anticonceptivo oral de emergencia. Esta sentencia fue confirmada por el Tribunal Constitucional, mediante sentencia recaída en el expediente 02005-2009-PA/TC, del 16 de octubre de 2009, y en consecuencia se ordenó al Ministerio de Salud que se abstuviera de desarrollar como política pública la distribución gratuita de dicho anticonceptivo. No obstante, la sentencia permitió su venta en establecimientos privados. Esta decisión del Tribunal se sustentó en el criterio que el inicio de la vida humana se produce con el ingreso del espermatozoide al óvulo. A juicio del TC, la vida empezaba con la fusión de la célula materna y paterna (fecundación).

El Alto Tribunal indicó en su fundamento 52 que su decisión de prohibir la distribución del anticonceptivo oral de emergencia en los Centros de Salud del Estado no era inmutable y que si en el futuro quedara claro la inocuidad de la píldora del día siguiente (Levonorgestrel) para el concebido, se podría cambiar de posición. A través del proceso de amparo iniciado por la señora Violeta Gómez Hinojosa, la Corte Suprema se pronunció dando un giro a dicho fundamento.

A juicio de la Corte Suprema gracias al criterio del TC se ha producido una forma de discriminación indirecta, al prohibir la distribución gratuita del anticonceptivo oral de emergencia AOE, en los Centros de Salud del Estado, y permitir su venta en boticas, farmacias, y otros establecimientos privados. Decide que dicha pastilla debe distribuirse usando como fundamento la *ratio decidendi* del “Caso Artavia Murillo vs Costa Rica” de fecha 28 de noviembre de 2012 que definió jurídicamente cómo se debe interpretar el término “concepción”, “embrión” y “persona” respecto a la protección del derecho a la vida. Descartando la teoría de la “fecundación”, la Supremo Corte adopta la teoría de la “anidación”. En adición, indicó que a nivel médico y científico existe certeza que el anticonceptivo oral de emergencia no puede causar aborto del óvulo fecundado que se ha implantado en el útero materno, es decir existe certeza que no puede provocar el aborto del concebido²².

Los magistrados señalaron que los criterios interpretativos establecidos por la Corte IDH sobre el concebido y el derecho a la vida son vinculantes al Estado peruano, a pesar, que la sentencia antes indicada se ha pronunciado respecto a otro Estado parte, ello debido a que nuestro país forma parte de la Convención Americana de los Derechos Humanos, y a lo establecido en la Cuarta Disposición Final Transitoria de la Constitución Política del Perú. En consecuencia, declaró fundada la demanda de amparo, incorporando la tesis de la anidación establecida por la Corte para señalar que el Ministerio de Salud puede distribuir la referida pastilla.

Lo interesante de esta sentencia, es que la Suprema superpone el criterio de la Corte sobre el criterio del Tribunal Constitucional en

²² La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso Artavia Murillo y otros (“Fecundación in vitro”) Vs Costa Rica, dispuso, conforme se desprende de sus fundamentos de derecho 186, 187, 189, que el embrión (óvulo maduro fecundado por el espermatozoide) no puede ser considerado como persona, descartando así la Teoría de la Fecundación respecto del embrión como concebido y por ende, como sujeto de derecho titular de derechos, puesto que dicha situación comienza cuando el mismo se implanta en el útero de la madre, considerando que si ello no llega a ocurrir sus posibilidades de desarrollarse son nulas, adoptando así la Teoría de la Anidación del concebido como sujeto de derecho titular de los mismos. En: Sentencia del Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima recaída en el expediente 30541-2014-0-1801-JR-CI-01.

su condición de máximo intérprete de la Constitución. Es decir, los tribunales peruanos distintos al Tribunal Constitucional estarían efectuando control de convencionalidad.

VI. REFLEXIONES FINALES

En relación al cumplimiento de las Sentencias de la Corte por el Estado peruano, este trabajo ha logrado clasificar los mandatos de la Corte como un gran teatro con varios escenarios. El primero tiene que ver con el nivel de cumplimiento de los mandatos de la Corte (mayor y menor cumplimiento). El segundo, con casos emblemáticos que han tenido un impacto importante para la propia jurisprudencia de la Corte y para el ordenamiento jurídico peruano, como es el caso Cantuta, que proscribió, por primera vez, la amnistía para violadores de derechos humanos (Sistema Interamericano); o el caso Barrios Altos, que determinó la modificación de toda la normativa contra el terrorismo y hasta puso en tela de juicio el indulto conferido a un ex presidente (derecho interno). El tercer escenario se traduce en cómo los Tribunales peruanos han incorporado criterios jurisprudenciales de la Corte, identificándose algunos casos que marcaron un antes y un después en la configuración que el ordenamiento jurídico peruano hizo de algunos derechos fundamentales o preceptos constitucionales.

A nivel de la estructura del Estado, la enorme complejidad de los mandatos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de reparaciones requiere, a mi juicio, una organización prevista en el más alto nivel del Estado para promover su cumplimiento. Lamentablemente, la organización administrativa prevista para el cumplimiento de dichas sentencias y criterios de la Corte IDH actualmente es inexistente. Solo puede evidenciarse que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, a través de su Procuraduría Internacional para los Derechos Humanos, ha sido la autoridad mencionada en las resoluciones de supervisión de cumplimiento, como aquella competente para remover los obstáculos existentes para que el Estado peruano cumpla con los mandatos de la Corte IDH.

Sin embargo, resulta imprescindible que las autoridades competentes para conducir estos procesos estén premunidas de plenas facultades presupuestales y de *imperium*, para coordinar y de ser el caso,

ordenar a otras autoridades administrativas la adopción de las medidas necesarias para la ejecución de los mandatos de la Corte.

Ahora bien, a lo largo de esta ponencia, hemos evidenciado que el Estado peruano ha adoptado medidas que revelan una contradicción en su voluntad política de cumplir con los mandatos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Algunas muestras de ello son las leyes que buscarían eximir de responsabilidad a los responsables de violaciones de derechos humanos, o la falta de investigación de los hechos denunciados o el procesamiento de los responsables. Valga decirlo, el tiempo transcurrido desde la comisión de los hechos a la emisión de las sentencias condenatorias, podrían estar impidiendo al Estado reconstruir los elementos probatorios suficientes para poder perseguir y sancionar a los responsables; y cumplir, plenamente con dichas medidas.

En medio de todo, se muestran avances. Las resoluciones de supervisión de cumplimiento nos ofrecen evidencias que el Estado peruano va cumpliendo progresivamente con sus compromisos internacionales. Quizá el más activo “cumplidor” sea el Tribunal Constitucional generando un efecto dominó en otras instancias como la Corte Suprema, como hemos visto a lo largo de este trabajo, tanto al declarar la inconstitucionalidad de normas consideradas incompatibles con la Convención Americana, como al adoptar los criterios estipulados en la *ratio decidendi* de las Sentencias de la Corte Interamericana, y de esta manera, tutelar derechos fundamentales.

El desafío es grande. La voluntad política debe serlo más. Seguiremos expectantes del contexto político, de su alineación con el Sistema Interamericano y su repercusión en el cumplimiento de los mandatos de la Corte.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- Bazán Iván, (2011). El impacto de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Perú. Una evaluación preliminar. *Ars Boni et Aequi*, Año 7, n°. 2, pp. 283-317.
- Castañeda Otsu, Susana, (2014), Problemática en la ejecución de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El caso peruano. *Revista de Derecho*, Vol. 15, pp. 11-38.

- Cossio, José Ramón. (2017). *Derechos Humanos. Apuntes y reflexiones*. El Colegio Nacional, México.
- Fernández Sessarego, Carlos (2010). El “daño al proyecto de vida” en la doctrina y la jurisprudencia contemporáneas. *Revista Foro Jurídico*, n°. 10, Lima, PUCP, pp. 76-104.
- Gurmendi, Alonso y Tafur, Andrea. (2018). Poderes remediales y lucha contra la impunidad: comentarios sobre la recepción del estándar Barrios Altos en Brasil, Chile, Perú y Uruguay. *Revista Themis*, n° 73, pp. 155-164.
- Lucía Becerra, Zoraida (2014). Algunas consideraciones en torno al modelo de reparaciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Dereito*, vol. 23, n° 2: 55-77 (julio-diciembre).
- Nogueira Alcalá, Humberto (2017). El Control de convencionalidad por los Estados parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y tribunales chilenos. *Revista de Derecho (Universidad Católica Dámaso A. Larrañaga, Facultad de Derecho)*, n° 15, Montevideo, julio 2017. Disponible en: (http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2393-61932017000100143)
- Olivera Astete, Jean Franco (2017). Estándares De La Corte Interamericana De Derechos Humanos Para La Reparación Del Derecho a La Verdad en El Perú Del Posconflicto. *American University International Law Review*, 32(2), 437-468. Retrieved from <http://search.ebscohost.com.ezproxybib.pucp.edu.pe:2048/login.aspx?direct=true&db=bth&AN=121729058&lang=es&site=ehost-live>.
- Rivera, Carlos (2007). “Ley penal, terrorismo y Estado de Derecho”, *Revista Quehacer*, n° 167, Julio-agosto, disponible en: ([http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/33A82E9BDC1BD47F05257BF600190E1A/\\$FILE/Ley_Penal_Terrorismo_y_Estado_de_Derecho.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/33A82E9BDC1BD47F05257BF600190E1A/$FILE/Ley_Penal_Terrorismo_y_Estado_de_Derecho.pdf)) (13-10-2019).
- Torres Zúñiga, Natalia (2013). El control de convencionalidad: alcances y características. Algunos aspectos de su aplicación en la práctica del Tribunal Constitucional peruano y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Cuaderno de Trabajo del CICAJ n° 6. Lima, Departamento Académico de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Sentencias y Resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Caso Neira Alegría y otros Vs. Peru, Sentencia Fondo y Reparaciones del 19 de enero de 1995

Resoluciones de supervisión de cumplimiento de sentencia en los casos:

- ollo Rivera y otros y caso Lagos del Campo Vs. Perú, del 26 de setiembre de 2018.
- Barrios Altos y la Cantuta Vs. Perú, del 30 de mayo de 2018.

- Trabajadores cesados de Petroperú y otros vs. Perú, del 26 de setiembre de 2018.
- Munárriz Escobar y otros vs. Perú, del 14 de mayo de 2019.
- Gómez Palomino, Anzualdo Castro, Osorio Rivera y familiares y Tenorio Roca y otros vs. Perú, del 14 de mayo de 2019.
- Cantoral Huamaní y García Santa Cruz vs. Perú, del 14 de mayo de 2019.
- Tarazona Arrieta y otros vs. Perú, del 4 de marzo de 2019.
- Cruz Sánchez y otros vs. Perú, del 4 de marzo de 2019.
- Trabajadores cesados de Petroperú y otros Vs. Perú, del 26 de setiembre de 2018.
- Wong Ho Ming vs. Perú, del 21 de noviembre de 2018.
- Huilca Tecse vs. Perú. del 21 de agosto de 2013
- Anzualdo Castro vs. Perú, del 21 de agosto de 2013.
- Cesti Hurtado vs. Perú, del 26 de noviembre de 2013.

Sentencias del Tribunal Constitucional peruano

- Sentencia recaída en el expediente n° 02149-2012-PHC/TC.
- Sentencia recaída en el expediente 5854-2005-PA/TC.
- Sentencia recaída en el expediente 2488-2002-HC/TC.

Sentencias de la Corte Suprema

- Sentencia del Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima recaída en el expediente 30541-2014-0-1801-JR-CI-01.

VIII. ANEXOS

ANEXO 1. LOS DERECHOS MAS CONCLUCADOS SEGÚN NUMERO DE CASOS

Derecho conculcado	Art. CADH	Casos contenciosos
Garantías Judiciales 33 casos	8.1	Aguada Alfaro, Loayza Tamayo, Baldeón García, Barrios Altos, Berenson Mejía, Canales Huapaya, Cantoral Benavides, Cantoral Humaní y García Santa Cruz, Cantuta, Durand y Ugarte, Castillo Petruzzi, Comunidad Santa Bárbara, Cruz Sánchez, De La Cruz Flores, Espinoza Gonzales, Galindo Cárdenas, García Asto y Ramírez Rojas; Hermanos Gómez Paquiyauri, Huang Haiyong alias Wong Ho Wing; Huilca Tecse, Ivcher Bronstein, Muelle Flores, Munarriz Escobar, Pollo Rivera y Otros, Quispialaya Vilcapoma, Señora J, Tarazona Arrieta, Tenorio Roca, Trabajadores cesados del Congreso, Trabajadores cesados de Petroperú, Zegarra Marín, Gómez Palomino y otros.
Derecho al recurso sencillo y rápido en tribunales jurisdiccionales u otro 30 casos	25.1	Abrilla Alozilla, Acevedo Buendía, Acevedo Jaramillo, Aguado Alfaro, Baldeón García, Barrios Altos, Canales Huapaya, Cantoral Benavides, Cantuta, Durand y Ugarte, Castillo Petruzzi, Cinco Pensionistas, Comunidad Santa Bárbara, Cruz Sánchez, Espinoza Gonzalez, Galindo Cárdenas, García Asto y Ramírez Rojas; Hermanos Gómez Paquiyauri, Huilca Tecse, Ivcher Bronstein, Muelle Flores, Munarriz Escobar, Pollo Rivera y otro, Quispialaya Vilcapoma, Tenorio Roca, Trabajadores cesados del Congreso, Trabajadores cesados de Petroperú, Tribunal Constitucional, Zegarra Marín, Gómez Palomino y otros.

Derecho conculcado	Art. CADH	Casos contenciosos
Integridad física, psíquica y moral 23 casos	5.1	22 casos: Anzualdo Castro, Barrios Altos, Berenson Mejía, Cantoral Benavides, Cantoral Humaní y García Santa Cruz, Cantuta, Castillo Petruzzi, Comunidad Santa Bárbara, Cruz Sánchez, Espinoza González, Galindo Cárdenas, García Asto y Ramírez Rojas, Hermanos Gómez Paquiyauri; Huang Haiyong alias Wong Ho Wing; Munarriz Escobar, Osorio Rivera, Pollo Rivera y otros, Quispialaya Vilcapoma, Penal Miguel Castro Castro, Señora J, Tarazona Arrieta, Tenorio Roca, Gómez Palomino y otros.
Derecho a la libertad y seguridad personales 18 casos	7.1	18 casos: Anzualdo Castro, Baldeón García, Cantoral Benavides, Cantoral Humaní y García Santa Cruz; Cantuta, Durand y Ugarte; Comunidad Santa Bárbara, De la Cruz Flores, Espinoza Gonzáles, Galindo Cárdenas; García Asto y Ramírez Rojas; Hermanos Gómez Paquiyauri; Huang Haiyong alias Wong Ho Wing; Munarriz Escobar, Osorio Rivera, Pollo Rivera y otros, Señora J, Tenorio Roca.
Respeto a la dignidad humana con la proscripción de tratos crueles o degradantes 16 casos	5.2.	16 casos: Anzualdo Castro, Baldeón García, Berenson Mejía, Cantoral Benavides; Cantuta, Durand y Ugarte; Comunidad Santa Bárbara, Espinoza Gonzáles; García Asto y Ramírez Rojas; Munarriz Escobar, Osorio Rivera, Penal Miguel Castro Castro, Pollo Rivera y otros, Quispialaya Vilcapoma, Señora J, Tenorio Roca.
Respeto por la vida 16	4.1	16 casos: Anzualdo Castro, Baldeón García, Barrios Altos, Cantoral Humaní y García Santa Cruz, Cantuta, Durand y Ugarte, Comunidad Santa Bárbara, Cruz Sánchez, Hermanos Gómez Paquiyauri, Huang Haiyong alias Wong Ho Wing, Huilca Tecse, Munarriz Escobar, Neyra Alegría, Osorio Rivera, Penal Miguel Castro Castro, Tenorio Roca.

Derecho conculcado	Art. CADH	Casos contenciosos
Derecho a recurrir al juez para determinar legalidad del arresto 12 casos	7.6	12 casos: Anzualdo Castro, Cantoral Benavides, Durand y Ugarte, Castillo Petruzzi, Comunidad Santa Bárbara, Espinoza Gonzales, Galindo Cárdenas, García Asto y Ramírez Rojas; Huang Haiyong alias Wong Ho Wing, Neyra Alegría, Pollo Rivera y otros, Señora J.
Derecho a ser llevado ante un juez y al plazo razonable en el procesamiento 9 casos	7.5	9 casos: Cantoral Benavides, Durand y Ugarte, Castillo Petruzzi, Espinoza Gonzales, Galindo Cárdenas, García Asto y Ramírez Rojas; Huang Haiyong alias Wong Ho Wing, Neyra Alegría, Pollo Rivera y otros, Señora J.
Prohibición de la detención o encarcelamiento arbitrarios 7	7.3	7 casos: Cantoral Benavides, Espinoza Gonzalez, Galindo Cárdenas, García Asto y Ramírez Rojas, Huang Haiyong alias Wong Ho Wing, Pollo Rivera y otros, Señora J.
Presunción de inocencia y derecho a un traductor gratuito 7	8.2.a)	7 casos: Berenson Mejía, Cantoral Benavides, Castillo Petruzzi, Galindo Cárdenas, García Asto y Ramírez Rojas, Pollo Rivera y otros, Señora J.
Principio de legalidad, retroactividad benigna y principio pro reo 7	9	7 casos: Berenson Mejía, Cantoral Benavides, Castillo Petruzzi, De la Cruz Flores, Galindo Cárdenas, García Asto y Ramírez Rojas, Señora J.
Otorgamiento de tiempo y medios adecuados para la defensa 7	8.2.c)	7 casos: Berenson Mejía, Cantoral Benavides, Castillo Petruzzi, Galindo Cárdenas, García Asto y Ramírez Rojas, Pollo Rivera y otros, Señora J.
Derecho al uso y disfrute de la propiedad 7	21.1	7 casos: Abrilla Alozilla, Acevedo Buendía, Cinco Pensionistas, Comunidad Santa Bárbara, Ivcher BRonstein, Muelle Flores, Tribunal Constitucional.
No privación de la libertad física 7	7.2	7 casos: Cantoral Benavides, Espinoza González, Galindo Cárdenas, García Asto y Ramírez Rojas, Huang Haiyong alias Wong Ho Wing, Pollo Rivera y otros, Señora J.
Derecho de la defensa sobre interrogatorios 6	8.2.f)	6 casos: Berenson Mejía, Cantoral Benavides, Castillo Petruzzi, García Asto y Ramírez Rojas, Pollo Rivera y otros, Señora J. Huang Haiyong alias Wong Ho Wing, Pollo Rivera y otros, Señora J.

Derecho conculcado	Art. CADH	Casos contenciosos
Deber de información de motivos de detención y cargos 6	7.4.	6 casos: Cantoral Benavides, Espinoza Gonzales, Galindo Cárdenas, Huang Haiyong alias Wong Ho Wing, Pollo Rivera y otros, Señora J.
Comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación 5	8.2.b)	5 casos: Berenson Mejía, Castillo Petruzzi, Galindo Cárdenas, Pollo Rivera y otros, Señora J.
Publicidad del proceso público 5	8.5	Berenson Mejía, Cantoral Benavides, Castillo Petruzzi, García Asto y Ramírez Rojas, Señora J.
Reconocimiento de la personalidad jurídica 5	3	5 casos: Anzualdo Castro, Comunidad Santa Bárbara, Munarriz Escobar, Osorio Rivera, Tenorio Roca.
Excepción de la expropiación 4	21.2	4 casos: Abrilla Alozilla, Acevedo Buendía, Ivcher Bronstein, Muelle Flores.
A la defensa personal o de un tercero 4	8.2.d)	4 casos: Berenson Mejía, Cantoral Benavides, Castillo Petruzzi, Señora J.
Derecho al cuestionamiento del fallo 3	8.2.h)	3 casos: Berenson Mejía, Castillo Petruzzi, Zegarra Marín.
Respeto a la honra y a la dignidad 3	11.1	3 casos: Hermanos Gomez Paquiyauri, Pollo Rivera y otros, Señora J.
Obligación del Estado de garantizar cumplimiento de decisiones jurisdiccionales 3	25.2.c)	3 casos: Acevedo Buendía, Acevedo Jaramillo, Muelle Flores.
A la intimidad e inviolabilidad del domicilio 3	11.2	3 casos: Comunidad Santa Bárbara, Pollo Rivera y Otros, Señora J.
Protección del menor 3	19	3 casos: Comunidad Santa Bárbara, Hermanos Gómez Paquiyauri, Pollo Rivera y otros.
Derecho a la nacionalidad 2	20.1	2 casos: Castillo Petruzzi, Ivcher Bronstein.
Non bis in ídem 2 casos	8.4	2 casos: Berenson Mejía, señora J

Derecho conculcado	Art. CADH	Casos contenciosos
Prohibición del uso de medios indirectos para limitar la libertad de expresión 1	13.3	1 caso: Ivcher Bronstein
Derecho a la asociación 1	16.1	1 caso: Cantoral Humaní y García Santa Cruz
Derecho a no ser obligado a la autoinculpación 1	8.2.g)	1 caso: Cantoral Benavides
Prohibición de esclavitud o servidumbre 1	6.1	1 caso: Cantoral Benavides
Igualdad ante la Ley y prohibición de la discriminación 1 caso	24	1 caso: Espinoza González
La familia como elemento natural y fundamental 1 caso	17.1	1 caso: Pollo Rivera y Otros
Libertad de expresión y de pensamiento 1 caso	13.1	1 caso: Ivcher Bronstein
Resocialización de las penas 1	5.6	1 caso: Berenson Mejía
Separación de procesados respecto de los condenados en ubicación y trato 1 caso	5.4.	1 caso: señora J.
Validez de confesiones sujetas a la no coacción 1 caso	8.3	1 caso: Cantoral Benavides.
No despojo arbitrario de la nacionalidad ni del derecho a cambiarla 1	20.3	1 caso: Ivcher Bronstein

**ANEXO 2. LOS DERECHOS DE LA CADH MAS CON-
CULADOS SEGÚN EL NÚMERO DE VÍCTIMAS**

Derecho Conculcado	nº de personas afectadas
Derecho al recurso sencillo y rápido en tribunales jurisdiccionales u otro	1330
Garantías Judiciales	831
Derecho al uso y disfrute de la propiedad	518
Excepción de la expropiación	508
Obligación del Estado de garantizar cumplimiento de decisiones jurisdiccionales	275
Integridad física, psíquica y moral	228
Respeto por la vida	139
Respeto a la dignidad humana con la proscripción de tratos crueles o degradantes	107
Derecho a la libertad y seguridad personales	90
Reconocimiento de la Personalidad Jurídica	20
Derecho a recurrir a juez para determinar legalidad del arresto	18
Derecho a ser llevado ante un juez y al plazo razonable en el procesamiento	14
Principio de legalidad, retroactividad y principio pro reo	12
Derecho de la defensa sobre interrogatorios+	11
Otorgamiento de tiempo y medios adecuados para la defensa	11
Prohibición de la detención o encarcelamiento arbitrarios	10
Protección del menor	10
Publicidad del proceso público	10
Comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación	9
Presunción de inocencia y derecho a un traductor gratuito	9
Derecho a la defensa personal o un tercero	8
No privación de la libertad física	8
Derecho al cuestionamiento de fallo	7
Deber de información de motivos de detención y cargos	6
Derecho a la nacionalidad	5
Validez de confesiones sujetas a la no coacción	5
Respeto a la honra y a la dignidad	4

Derecho a la asociación	2
Ne bis in ídem	2
Derecho a la intimidad e inviolabilidad de domicilio	2
No despojo arbitrario de la nacionalidad ni del derecho a cambiarla	1
Prohibición del uso de medios indirectos para limitar la libertad de expresión	1
Derecho a no ser obligado a la autoinculpación	1
Prohibición de esclavitud o servidumbre	1
Separación de procesados respecto de los condenados en ubicación y trato	1
Igualdad ante la ley y prohibición de la discriminación	1
Resocialización de las penas	1
La familia como elemento natural y fundamental	1
Libertad de expresión y de pensamiento	1
#N/A	
Total general	4218

Apuesta por Tirant Online, la base de datos jurídica de la editorial más prestigiosa de España.*



www.tirantonline.com

Suscríbete a nuestro servicio de base de datos jurídica y tendrás acceso a todos los documentos de Legislación, Doctrina, Jurisprudencia, Formularios, Esquemas, Consultas o Voces, y a muchas herramientas útiles para el jurista:

- * Biblioteca Virtual
- * Herramientas Salariales
- * Calculadoras de tasas y pensiones
- * Tirant TV
- * Personalización
- * Foros y Consultoría
- * Revistas Jurídicas
- * Gestión de despachos
- * Biblioteca GPS
- * Ayudas y subvenciones
- * Novedades

* Según ranking del CSIC

 96 369 17 28

 96 369 41 51

 atencionalcliente@tirantonline.com

 www.tirantonline.com