

ARTÍCULO DE INVESTIGACIÓN

ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 65 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA RESPECTO AL INCUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS DE LA CORTE IDH POR LOS ESTADOS PARTE

ANALYSIS OF ARTICLE 65 OF THE AMERICAN CONVENTION REGARDING NON-COMPLIANCE WITH THE JUDGMENTS OF THE INTER-AMERICAN COURT BY THE STATES PARTIES

ANÁLISE DO ARTIGO 65 DA CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE O DESCUMPRIMENTO DAS SENTENÇAS DA CORTE INTERAMERICANA PELOS ESTADOS PARTES

GERARDO ANTONIO DURANGO ÁLVAREZ*

Recibido: 23 de marzo de 2021 - Aceptado: 2 de septiembre de 2022 -

Publicado: 30 de diciembre de 2022

doi: 10.24142/raju.v17n35a17

Resumen

La garantía del Estado democrático de derechos tiene como función esencial, entre otros, la protección de los derechos fundamentales, los cuales se vulneran continuamente cuando los Estados parte de la Convención Americana de Derechos Humanos incumplen sus obli-

* Abogado. Doctor en Derecho: derechos fundamentales, Universidad Carlos III de Madrid (España), Magíster en Filosofía del Derecho, Universidad Carlos III de Madrid. Profesor Titular de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín. Pasante de investigación en la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2016). Director del grupo de investigación Derechos Fundamentales y Teoría Política, clasificado en Colciencias. Correo electrónico: gadurangoa@unal.edu.co ORCID: 0000-0002-1037-567X, CVLAC: https://scienti.minciencias.gov.co/cvlac/visualizador/generarCurriculoCv.do?cod_rh=0000675539 y el Google Scholar: <https://scholar.google.com/citations?user=1SX2U-AAAAAJ&hl=es>

gaciones internacionales, de allí que la falta de ejecución de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) contra los Estados parte se ha convertido en el talón de Aquiles de la Convención Americana de Derechos Humanos, porque se da una afectación a la democracia y una falta de justicia para las víctimas. Desde este punto de vista, se pretende analizar cómo la presentación del Informe anual de la Corte IDH a la Asamblea General de la OEA puede ser un mecanismo para el fortalecimiento de la democracia deliberativa y para la reivindicación de los derechos de las víctimas.

Palabras clave: democracia, Corte Interamericana de Derechos Humanos, garantías, Asamblea General de la oea, Informe anual, víctimas.

Abstract

The guarantee of the democratic State of rights, has as an essential function, among others, the protection of fundamental rights, which are continuously violated when the States Parties to the American Convention on Human Rights fail to comply with their international obligations, hence the lack of execution of the judgments issued by the Inter-American Court of Human Rights (IA Court) against the States Parties, has become the Achilles' heel of the American Convention on Human Rights, because it affects democracy and a lack of justice for the victims. From this point of view, it is intended to analyze how the presentation of the Annual Report of the Inter-American Court to the General Assembly of the OAS can be a mechanism for strengthening democracy deliberative and for claiming the rights of victims.

Keywords: democracy, Inter-American Court of Human Rights, guarantee, oas General Assembly, Annual report, victims.

Resumo

A garantia do Estado Democrático de Direitos tem como função essencial, entre outras, a proteção dos direitos fundamentais, que são continuamente violados quando os Estados Partes da Convenção Americana sobre Direitos Humanos não cumprem suas obrigações internacionais, daí a falta de execução das sentenças emitidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte AI) contra os Estados Partes, tornou-se o calcanhar de Aquiles da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, porque afeta a democracia e a falta de justiça para as vítimas. A partir deste ponto de vista, pretende-se analisar como a apresentação do Relatório Anual da Corte Interamericana à Assembléia Geral da OEA pode ser um mecanismo de fortalecimento da democracia e de reivindicação dos direitos das vítimas.

Palavras-chave: democracia, Corte Interamericana de Direitos Humanos, garantia, Assembléia Geral da oea, Relatório anual, vítimas.

La Corte estima que, con motivo de la denegación de justicia en perjuicio de las víctimas de muy graves violaciones a derechos humanos, como lo es una masacre, se presentan una diversidad de afectaciones tanto en la esfera individual como colectiva. En este sentido, resulta evidente que las víctimas de una impunidad prolongada sufran distintas afectaciones por la búsqueda de justicia no solo de carácter material, sino también otros sufrimientos y daños de carácter psicológico, físico y en su proyecto de vida, así como otras posibles alteraciones en sus relaciones sociales y la dinámica de sus familias y comunidades (Corte IDH, 2009, párr. 226)

INTRODUCCIÓN

La Corte Interamericana de Derechos Humanos —en adelante la Corte IDH— ha concretado una *jurisprudencia interamericana* que ha incidido e impactado notoriamente en la promoción, el desarrollo, la eficacia directa y la garantía de los derechos fundamentales de grupos e individuos excluidos socialmente, en tanto ha cuestionado los sistemas dictatoriales y ha fortalecido el paso hacia la consolidación de las instituciones democráticas y participativas de los países latinoamericanos; como lo diría Abramovich (2009): “no solo se busca reparar a las víctimas, sino fijar un cuerpo de principios y estándares, para incidir en la calidad de los procesos democráticos” (p. 10), ello ha protegido los derechos de participación política de grupos vulnerables como los pueblos indígenas —derecho al reconocimiento de sus territorios ancestrales y comunitarios, acceso y administración de justicia propia—, ha protegido los derechos de las mujeres a no ser discriminadas por su identidad sexual, ha protegido derechos identitarios de la población LGTBI, ha garantizado el derecho a no ser desplazado, a no ser torturado, entre otras garantías de protección positivizadas en la Convención Americana de Derechos Humanos.

Asimismo, la Corte IDH ha fortalecido las instituciones democráticas y el derecho de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, ha prohibido que los Estados parte de la Convención Americana concedan amnistías generales, en tanto estas conllevan *per se* una impunidad generalizada que afecta la institucionalidad y la democracia de los Estados, tal como lo ha dicho la Corte IDH en sentencias tales como Caso Barrios Altos vs. Perú, 2001, Caso Guerrilha do Araguaia, vs. Brasil, 2010, Caso Gelman vs. Uruguay, 2011, Caso el Mozotes y lugares aledaños vs. Salvador, 2012, entre otras.

Estas garantías de protección de los derechos fundamentales se validan y concretan en las diversas sentencias que profiere la Corte IDH contra los Estados parte, las mismas que estos se obligan a cumplir como Estados democráticos de derechos, en tanto han suscrito y ratificado la Convención Americana de Derechos Humanos conforme lo establecido en el artículo 26 de la Convención de Viena de 1969, el cual establece que los Estados no pueden alegar situaciones internas para incumplir un tratado debidamente ratificado (Naciones Unidas, 1980, art. 27, p. 450).

De esta forma, cuando los tribunales nacionales de los Estados parte deniegan el acceso a la justicia a las víctimas, tales como no investigar los hechos ocurridos causantes de las violaciones a los derechos fundamentales, no proporcionar una adecuada reparación a las víctimas, no permitir la participación política en igualdad de condiciones de los grupos excluidos y no sancionar a los responsables de los ilícitos, no les queda otro recurso que interponer demandas ante instancias internacionales como la Corte IDH y la Corte Penal Internacional. La primera tiene como función garantizar que los derechos fundamentales, positivizados en la Convención Americana, no se vulneren ni se restrinjan en exceso y de manera desproporcionada. La segunda juzga aquellos crímenes de mayor trascendencia para la humanidad, cometidos por los individuos de los Estados parte que han ratificado el Estatuto de Roma que entró en vigor en el año 2002.

Para impedir que la impunidad y la vulneración de los derechos fundamentales se impongan a nivel interno por parte de los Estados, existen las garantías de protección de los derechos fundamentales amparadas por la Convención Americana de Derechos Humanos, del cual la Corte IDH es su máxima intérprete. Dentro de esas garantías de convencionalidad se encuentra el artículo 65 de la Convención Americana de Derechos Humanos, el cual otorga potestad a este Tribunal interamericano para

someter a consideración de la Asamblea General de la Organización en cada periodo ordinario de sesiones un informe sobre su labor en el año anterior. De manera especial, y con las recomendaciones pertinentes, señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos (Convención Americana de Derechos Humanos, 1969, art. 65).

Por consiguiente, el mecanismo indicado en el informe anual que presenta la Corte IDH a la Asamblea General de la OEA —órgano político del sistema interamericano— no llega ni es directamente debatido por la Asamblea General, en tanto que el informe es presentado, en primer lugar, a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP) —dependencia de la Asamblea General—, pasando, en segunda instancia, al Consejo Permanente —integrado por cada Estado miembro nombrado especialmente por el gobierno respectivo con categoría de embajador—, y es este el que en definitiva decide si somete o no el informe anual de la Corte IDH ante el pleno de la Asamblea General de la OEA. Por esta razón, como indica la

Corte IDH, “se debe primero determinar el grado de cumplimiento de sus decisiones, en particular de las reparaciones ordenadas, para saber si procede informar a la Asamblea General los casos en que un Estado responsable de violaciones a la Convención ‘no haya dado cumplimiento a sus fallos’” (Corte IDH, 2015b).

Esto es, realizando un análisis detallado de la presentación del informe anual de la Corte IDH a la Asamblea General de la OEA —como órgano democrático del sistema— se evidencia que este no trasciende más allá de la notificación a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP), la cual la remite al Consejo Permanente, quien en últimas tiene la potestad de agendarlo para ser debatido en el seno de la Asamblea, lo que lleva a formular las siguientes preguntas:

¿El artículo 65 de la Convención Americana propicia espacios deliberativos para analizar el incumplimiento de las sentencias de la Corte IDH y posterior toma de decisiones por parte de la Asamblea General de la OEA respecto a aquellos Estados parte que incumplen las sentencias de la Corte IDH?

¿Posibilita el artículo 65 la deliberación e inclusión real en el foro de la Asamblea General a los actores implicados en la garantía de los derechos fundamentales tales como el Estado infractor de las sentencias de la Corte IDH, como intérprete máxima de la Convención y al conjunto de los Estados parte?

¿Realiza un seguimiento la Asamblea General de la OEA —o sus instancias— a las sentencias proferidas por la Corte IDH respecto a aquellos Estados parte que han vulnerado e incumplido la garantía de los derechos fundamentales establecidos en la Convención?

Así, este escrito pretende responder a los anteriores cuestionamientos, allegando de entrada dos conclusiones generales:

1. Es evidente el alto número de incumplimiento de los fallos proferidos por la Corte IDH, por parte de los Estados que han ratificado la competencia contenciosa de esta, situación que afecta los derechos fundamentales de las víctimas, así como el Estado democrático de derecho, pues a mayores espacios democráticos mayor es la protección de los derechos fundamentales y viceversa.

2. Tal como está positivizado, el artículo 65 de la Convención Americana evidencia que este no es el mecanismo democrático deliberativo eficaz para comunicar directamente ante la Asamblea General de la OEA el incumplimiento de las sentencias de la Corte IDH por parte de los Estados que han ratificado la competencia contenciosa de la Corte IDH.

Las anteriores conclusiones se desprenden del incumplimiento total o parcial por parte de los Estados parte de las decisiones proferidas por la Corte IDH, así como de la poca aplicabilidad del artículo 65 de la Convención, en tanto no propicia espacios democráticos reales. Esto se puede ver en las más de 230 sentencias proferidas por este tribunal interamericano entre los años 1988 —primera sentencia de la Corte IDH en el caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*— y el año 2020. Así, del cumplimiento por parte de los Estados se tiene un acatamiento total de 35 —sentencias archivadas—, mientras se contabilizan más de 223 sentencias en etapa de supervisión por incumplimiento total o parcial por parte de los Estados al año 2020 (Corte IDH, 2020).

En este contexto, el presente trabajo se inserta en la metodología cualitativa, articulado desde un enfoque analítico hermenéutico. Para ello, en un primer momento se analizan los mecanismos utilizados por la Corte IDH para realizar los seguimientos al cumplimiento/incumplimiento de las sentencias proferidas (1), y así determinar cuáles son los criterios y mecanismos utilizados por esta instancia judicial al momento de decidir presentar el informe anual a la Asamblea General de la OEA, conforme indica el artículo 65 de la Convención (2). En este punto se busca identificar qué aspectos en concreto del informe presentado por la Corte IDH a la Asamblea General de la OEA son debatidos por esta y qué seguimiento se hace a dicho informe.

COMPETENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA PARA SUPERVISAR EL CUMPLIMIENTO DE SUS FALLOS

La Corte IDH es compelida, por primera vez —año 2013—, a través del cuestionamiento esgrimido por el Estado de Panamá, respecto a la validez y legitimidad de la competencia de la Corte IDH para supervisar el cumplimiento de sus fallos. Así, en el caso *Baena Ricardo vs. Panamá*, 2003, dicho Estado objeta la “falta de competencia de la Corte IDH para supervisar el cumplimiento de sus decisiones”, situación que lleva a la Corte IDH a sentar un importante precedente al recordar al Estado de Panamá

la obligación de los Estados de cumplir las decisiones emitidas por la Corte en todo caso en que sean partes, y a la competencia de la Corte Interamericana para supervisar el cumplimiento de sus decisiones y emitir instrucciones y resoluciones para el cumplimiento de las medidas de reparación por ella ordenadas (Corte IDH, 2003, párr. 59).

Con lo anterior, la Corte IDH sienta un precedente sobre la importancia de la supervisión de sus sentencias. Para ello, esgrime como fundamento de sus decisiones la fuerza vinculante consagrada en los artículos 33, 62 y 65 de la Convención Americana de Derechos Humanos, reafirmada aún más por la ratificación de los Estados parte de la competencia contenciosa de la Corte IDH, así como de la validez que le otorga el artículo 29 del Reglamento de la Corte, el cual señala expresamente:

1. La supervisión de las sentencias y demás decisiones de la Corte se realizará mediante la presentación de informes estatales y de las correspondientes observaciones a dichos informes por parte de las víctimas o sus representantes. La Comisión deberá presentar observaciones al informe del Estado y a las observaciones de las víctimas o sus representantes.
2. La Corte podrá requerir a otras fuentes de información datos relevantes sobre el caso, que permitan apreciar el cumplimiento. Para los mismos efectos podrá también requerir los peritajes e informes que considere oportunos.

Con estos argumentos, la Corte IDH reafirma la necesidad del cumplimiento de sus sentencias, las cuales obligan a los Estados parte conforme lo propuesto en el artículo 68 de la Convención Americana. Por consiguiente, en la sentencia contra el Estado de Panamá, la Corte IDH afirma categóricamente que sí tiene competencia para supervisar el cumplimiento de sus sentencias y lo ordenado en estas.

Ahora bien, al reafirmar la Corte IDH que sí tiene competencia para supervisar sus fallos, vale la pena preguntarse ¿cuáles son los criterios y mecanismos seguidos por la Corte IDH antes de someter el caso concreto ante la Asamblea de la OEA?

Ante esta pregunta, la Corte IDH ha optado por seguir unos mecanismos tendientes a recabar información completa sobre el estado del cumplimiento de dicha sentencia, para ello procede de la siguiente manera:

- 1 Solicita información al Estado sobre qué medidas y prácticas internas viene implementado para cumplir con su obligación internacional de investigar, reparar, administrar justicia y juzgar a los responsables de las violaciones a los derechos fundamentales.

2. Promueve la celebración de audiencias públicas y privadas con el fin de escuchar al Estado, a la Comisión, a las víctimas y a los demás intervinientes respecto al cumplimiento de la obligación internacional contraída por el Estado. (Corte IDH, 2015a, párr. 2).

Ahora bien, ¿cómo hace la Corte IDH para acceder a la información requerida para analizar el cumplimiento o incumplimiento de los Estados parte? Según Natalia Urbina (2017, p. 64), la información recolectada por la Corte IDH sobre el cumplimiento de los fallos procede de muchas fuentes de información, entre las que se encuentran las diferentes instancias de los Estados parte como las defensorías del pueblo (Corte IDH, 2020).

Por ejemplo, dentro de las diversas fuentes de información a las que acude la Corte IDH para verificar el cumplimiento de las sentencias está la brindada por la Defensoría del Pueblo de Colombia. Respecto a este país, en el año 2019 la Corte IDH solicitó información a la Defensoría del Pueblo sobre la percepción que tienen las víctimas sobre el cumplimiento de las sentencias de la Corte IDH; en esta ocasión, el Tribunal Interamericano manifestó:

La Defensoría [del Pueblo colombiano] estructuró la información según lo que consideró eran las dimensiones principales de las medidas de reparación ordenadas por la Corte relativas a: 1) acceso a la justicia; 2) indemnizaciones; 3) salud; 4) educación, y 5) otras medidas de reparación. Asimismo, dicha institución realizó recomendaciones para la implementación de las sentencias (Corte IDH, 2020).

Por tanto, en caso de no obtener una información clara y precisa respecto a la manera como el Estado viene dando cumplimiento a las diversas sentencias condenatorias, la Corte IDH pasa a determinar y ponderar si somete o no el caso a la Asamblea General de la OEA, según se deduce del artículo 65 de la Convención, el cual señala que cuando un Estado es reticente en cumplir sus fallos:

La Corte someterá a la consideración de la Asamblea General de la Organización en cada periodo ordinario de sesiones un informe sobre su labor en el año anterior. De manera especial y con las recomendaciones pertinentes, señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos (Convención Americana de Derechos Humanos, 1969, art. 65).

En esta misma línea, el artículo 30 del Estatuto de la Corte señala:

La Corte someterá a la Asamblea General de la OEA, en cada periodo ordinario de sesiones, un informe de su labor en el año anterior. Señalará los casos en que un Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos. Podrá también someter a la Asamblea General de la OEA proposiciones o recomendaciones para el mejoramiento del sistema interamericano de derechos humanos, en lo relacionado con el trabajo de la Corte.

De lo anterior se puede colegir que una de las razones de la Corte IDH para decidir someter el caso o no a la Asamblea General de la OEA está en el grado de cumplimiento de la sentencia, sumando a la información real, pronta y efectiva brindada a esta por los Estados parte.

Ahora bien, es de resaltar la importancia de los diversos mecanismos y estrategias utilizadas por la Corte IDH para supervisar y hacer seguimiento al cumplimiento o incumplimiento de sus sentencias. Desde la perspectiva de este trabajo, se considera que todos estos mecanismos son importantes y válidos a la hora de revisar el cumplimiento de las sentencias por los Estados parte. Sin embargo, analizando en detalle la utilización del artículo 65 de la Convención, se evidencia —a nuestro entender— que este no asegura ni permite una participación democrática directa de la Corte IDH ante la Asamblea General para hacer público el incumplimiento del Estado, sumado a que el informe anual de la Corte IDH muchas veces no es abordado ni deliberado en la Asamblea Permanente y menos en la Asamblea General. Esto significa que lo máximo que hace la Asamblea General es emitir un “exhorto”, una “recomendación” para con aquellos Estados que vienen incumpliendo reiteradamente con las decisiones de la Corte IDH (Asamblea General de la OEA, 2010).

Varios ejemplos demuestran que las “observaciones y recomendaciones al informe Anual de la Corte IDH”, por parte de la Asamblea General de la OEA, son “saludos a la bandera”, en tanto es el Consejo Permanente —recuérdese que está compuesto por un Representante Permanente por cada Estado parte, con categoría de Embajador— el que, de manera previa, realiza observaciones y modificaciones al informe, tal como lo establece el artículo 54f de la OEA. Esto se evidencia, por ejemplo, cuando en la Resolución AG/doc.5377/13, titulada Proyecto de Resolución: “Observaciones y recomendaciones al Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, se dice: “Se aprobó lo Acordado por el Consejo Permanente en la sesión celebrada el 28 de mayo de 2013” (Asamblea General de la OEA, 2013).

De igual manera, en el informe anual de la Corte IDH del año 1998 se indicó:

Con el propósito de presentar a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos del Consejo Permanente de la OEA el Informe Anual de la Corte correspondiente al año 1996 y a la Comisión de Asuntos Administrativos y Presupuestarios el Proyecto de Presupuesto de la Corte para el año 1998, la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos presentó sus recomendaciones al Informe Anual de la Corte, las cuales fueron hechas suyas por el Consejo Permanente de la OEA y fueron aprobadas por la Asamblea General en los términos que se indicarán más adelante (Corte IDH, 1999).

Otros casos que demuestran la ineficacia y poca aplicabilidad del artículo 65 de la Convención Americana de Derechos Humanos, respecto del informe anual de la Corte IDH, se corrobora en las simples “recomendaciones” de la Asamblea General de la OEA al informe presentado por esta. Así, por ejemplo:

1. La Resolución AG/doc.5077/20 de 27 de mayo de 2010 de la Asamblea General de la OEA (2010) dice al respecto:

Reiterar que los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son definitivos e inapelables y que los Estados parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos deben cumplir las decisiones de la Corte en todos los casos en que sean parte.

2. En el informe anual de la Corte idh del año 2018 se dice textualmente, por parte de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (CAJP):

1. La CAJP tomó nota de la presentación del Informe Anual 2018 de la Corte IDH a cargo del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor, presidente de la Corte IDH, así como de los comentarios expresados por las delegaciones, y que los mismos sean transmitidos al Consejo Permanente para que a su vez los eleve a la consideración de la Asamblea General en su próximo periodo ordinario de sesiones.

3. La Resolución AG/doc.5657/19 de 21 junio 2019 de la Asamblea General de la OEA (2019), señala en el punto 24-5:

Instar a los Estados parte a continuar los esfuerzos para garantizar la efectiva aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), adoptando e intensificando las actividades y medidas encaminadas a su cumplimiento, así como alentar a los Estados que no lo han hecho a que consideren ratificar la Convención y a reconocer la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de conformidad con el artículo 62 del instrumento.

La única excepción al formalismo y poca aplicabilidad del artículo 65 es expuesto por el exjuez de la Corte IDH Manuel Ventura Robles, quien de manera crítica ante la funcionalidad de dicho artículo de la Convención Americana de Derechos Humanos menciona:

En toda la historia del SIPDH, este mecanismo político de seguimiento se ha pronunciado solamente en una ocasión con respecto al incumplimiento de las medidas ordenadas por la Corte. En los informes de los años 1994 y 1995, la Corte IDH comunicó que Surinam no había enviado información sobre el cumplimiento de la sentencia en los casos Aloebotoe y otros y Gangaram Panday. La Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos remitió, entre sus recomendaciones, el exhortar al Estado a cumplir con las medidas de reparación ordenadas. Esto fue incluido en el Informe Anual de la OEA de 1995, siendo esto una excepcionalidad en la práctica del SIPDH (Ventura, 2005, párr. 154).

Como ya se ha manifestado, las recomendaciones de la Asamblea General de la OEA al informe anual de la Corte IDH —donde se evidencia un incumplimiento ostensible a lo ordenado por la Corte IDH en sus sentencias— son comunicados de “buenas intenciones” e “invitaciones” sin un pronunciamiento concreto que analice de forma detallada a qué se debe el incumplimiento del Estado parte respecto de las sentencias de la Corte.

En esta misma línea se pronuncia el juez de la Corte IDH Patricio Pazmiño, cuando dice al respecto:

Como señalaba el expresidente de la Corte IDH, juez Augusto Cançado Trindade, es en el artículo 65 donde se encuentra “la mayor importancia, de la vinculación al ejercicio de la garantía colectiva por todos los Estados parte en la Convención Americana”. Es por ello por lo que la noción de garantía juega un rol esencial en la instituciona-

lidad, legitimidad y eficacia de la Corte Interamericana. El expresidente de la Corte buscaba que sea la propia Asamblea General la que establezca mecanismos, subcomisiones, procedimientos y protocolos para que de manera articulada con la supervisión de cumplimiento de la Corte den seguimiento a las reparaciones establecidas en las sentencias (Corte IDH, 2020).

A manera de síntesis de este apartado, se presenta un esquema del procedimiento seguido en el informe anual de la Corte IDH a la Asamblea General de la OEA.

Pasos:

1. Casos sometidos por la Corte IDH en el informe anual a la Asamblea General.



2. El informe anual es presentado por el presidente de la Corte IDH a la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos (lo recibe y realiza recomendaciones).



3. La Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos presenta el informe al Consejo Permanente, integrado por el embajador de cada país, quien también puede realizar observaciones al informe.



4. El Consejo Permanente, con fundamento en el informe que le presente la Comisión de Asuntos Jurídicos, decide qué informes son convenientes para someter a la consideración de la Asamblea y cuáles no —según lo indica el artículo 40 del Estatuto del Consejo Permanente—.

Con estos elementos de análisis se examinan con detalle cuáles Estados parte han sido incluidos en el informe anual de la Corte IDH, siguiendo el procedimiento del artículo 65 de la Convención Americana. Igualmente, se reitera la no participación real y concreta de la Corte IDH en la Asamblea General, así como la ausencia de un mecanismo democrático eficaz que posibilite la deliberación y toma de decisiones públicas respecto a los casos reiterados de incumplimiento del Estado parte.

INFORME DE LA CORTE IDH A LA ASAMBLEA GENERAL DE LA OEA SOBRE EL INCUMPLIMIENTO DE LOS ESTADOS PARTE CONFORME AL ARTÍCULO 65 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA

En este acápite se identifican los motivos y argumentos de la Corte IDH para comunicar a la Asamblea General de la OEA sobre la inobservancia de los Estados del deber de acatar los fallos del tribunal. Para ello, se analizan los cinco primeros informes de la Corte IDH, con el fin de identificar cuáles fueron los criterios tenidos en cuenta por dicha Corte al momento de realizar el informe y qué medidas tomó al respecto la Asamblea General.

1. El primer caso donde la Corte IDH informa a la Asamblea General de la OEA es del año 1994 —caso Aloeboetoe y otros vs. Suriname, 1993 y Gangaram Panday vs. Suriname, 1994—. Para el tribunal, el incumplimiento de la sentencia por parte de este Estado radicó en no haber recibido ninguna comunicación oficial del Gobierno de Suriname sobre el cumplimiento de la sentencia condenatoria, por lo que: “La Corte, por este medio, solicita a la Asamblea General que exhorte al Gobierno de Suriname a informarle sobre el estado del cumplimiento de la sentencia sobre reparaciones en el caso Aloeboetoe y otros” (OEA, 1995).

Es de aclarar que la Corte IDH archiva estos dos casos en el año 1990, comunicando la decisión a la Asamblea General de la OEA.

2. El segundo caso donde la Corte IDH acude al artículo 65 de la Convención, para someter un caso a la Asamblea General de la OEA, data del año 1998, referente al caso James y otros vs. Trinidad y Tobago. Sobre este dijo la Corte IDH:

De conformidad con el artículo 65 de la Convención Americana, la Corte informa a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos que la República de Trinidad y Tobago, Estado parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, no ha dado cumplimiento a sus decisiones respecto de las medidas provisionales adoptadas en el caso James y otros, por lo que solicita que la Asamblea General inste a la República de Trinidad y Tobago a cumplir con las resoluciones de la Corte (Corte IDH, 1999, párr. 56).

3. El tercer informe presentado por la Corte IDH respecto al incumplimiento de un Estado a la Asamblea de la OEA parte del caso Loayza Tamayo y Castillo Páez vs. Perú, de 1998, así como del caso Castillo Petruzzi y otros vs. Perú, de 1999. De esta manera, en el informe del año 1999 el Tribunal Interamericano expuso que

la Corte ha constatado (supra H.9, 10, 11) la clara negativa del Perú a dar cumplimiento a las sentencias de reparaciones de 27 de noviembre de 1998 en los casos Loayza Tamayo y Castillo Páez y de fondo de 30 de mayo de 1999 en el caso Castillo Petruzzi y otros. De conformidad con el artículo 65 de la Convención Americana, la Corte informa a la Asamblea General de la OEA que la República del Perú, Estado parte en la Convención Americana, no ha dado cumplimiento a sus sentencias en los casos antedichos, por lo que le solicita que inste a dicho Estado a cumplir con los fallos de la Corte (Corte IDH, 1995).

Se aclara que los casos Loayza Tamayo y Castillo Páez no han sido archivados por la Corte y continúan en etapa de supervisión.

4. En el informe del año 2000, la Corte IDH somete de nuevo el caso de Castillo Petruzzi y otros, argumentando en esta ocasión lo siguiente:

Constatada la negativa del Perú a dar cumplimiento a la sentencia de fondo de 30 de mayo de 1999 y de conformidad con el artículo 65 de la Convención Americana, la Corte decidió informar a la Asamblea General de la OEA que la República del Perú, Estado parte en dicha Convención, no ha dado cumplimiento a la mencionada sentencia, solicitándole que instara a dicho Estado a cumplir con la misma. Además, el 12 de noviembre de 2000 la Corte remitió una nota al secretario general de la OEA (supra C.4 y Anexo XXXIV) en la cual se hacía referencia, *inter alia*, a la falta de cumplimiento de la sentencia referida (Corte IDH, 1999).

La Corte archiva este caso en el año 2016 y lo comunica a la Asamblea General de la OEA.

5. Posteriormente, en la Resolución de Cumplimiento del año 2003, la Corte IDH incluye en su informe anual una comunicación a la Asamblea General de la OEA, donde detalla el incumplimiento del Estado de Ecuador. En esta oportunidad, adujo la Corte IDH:

15. Que debido a que el Estado no ha dado cumplimiento a la obligación de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de las violaciones a los derechos humanos declaradas por este Tribunal en perjuicio de Consuelo Benavides Cevallos y sus familiares, la Corte, en aplicación del artículo 65 de la Convención Americana y del artículo 30 del Estatuto, podrá incorporar en su Informe Anual correspondiente al año 2003 la presente Resolución, a los efectos de ser sometida a la consideración de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (Corte IDH, 2003).

Ahora bien ¿qué pasó en estos cinco casos y en los años posteriores con los informes de la Corte IDH? Revisando las actas de la Asamblea General de la OEA de los años 1995, 1998, 1999, 2000 y 2003, así como los informes anuales de la Corte IDH, se logró evidenciar que la Asamblea General no profirió ningún pronunciamiento ni realizó un seguimiento al incumplimiento de los Estados presentado en el informe de la Corte IDH durante estos años, situación que se mantiene igual entre los años 2004 al 2020. La Asamblea General, como se mencionó anteriormente, solo ha exhortado el Estado de Suriname para que informe a la Corte sobre el cumplimiento de la sentencia condenatoria, pero dicha solicitud no va más allá de la misma y no se realizó un seguimiento detallado ni se profirió ninguna recomendación al respecto.

Lo máximo que se tiene del análisis realizado es que la Asamblea General solo atina a recordarles a los Estados parte las obligaciones que los fallos de la Corte IDH les señala:

1. Son definitivos e inapelables y que los Estados parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos deben cumplir las decisiones de la Corte en todos los casos en que sean parte.
2. Reiterar que, con el propósito de que la Corte pueda cumplir cabalmente con la obligación de informar a la Asamblea General sobre el cumplimiento de sus fallos, es necesario que los Estados parte le brinden oportunamente la información que esta les requiera (Asamblea General de la OEA, 1999).

Ahora bien, en este punto vale la pena hacerse una pregunta: ¿por qué la Corte ha sometido algunos casos en contra de unos Estados que incumplen las sentencias de la Corte IDH y no ha informado a la Asamblea respecto de otros que también están en la misma situación? Como ejemplo de lo último se analiza, con relación a Colombia, el caso Caballero Delgado, de 1995 —por cuestiones de espacio no se pueden analizar otros ejemplos de incumplimiento de las sentencias de la Corte, pero existen muchas situaciones similares, por ejemplo, el Caso Loaiza Tamayo vs. Perú 1998, el cual presenta nueve Resoluciones de Cumplimiento, y el Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina, el cual presenta cinco Resoluciones de Cumplimiento— (este país cuenta con veinticinco sentencias condenatorias a 2022, de las cuales solo ha cumplido con una, la cual supera los veintiséis años de incumplimiento de la sentencia de la Corte IDH y no ha sido informada a la Asamblea General de la OEA). Esta sentencia contra Colombia ha llevado a que la Corte IDH emita seis Resoluciones de Supervisión de Cumplimiento, en las cuales ha manifestado su “preocupación por el incumplimiento de la sentencia”. Por ejemplo, en la Resolución de supervisión del año 2019 dijo la Corte IDH:

Preocupa al Tribunal que pese a haber insistido en resoluciones de supervisión de cumplimiento previas respecto de la importancia de recibir la debida información por parte del Estado para supervisar la presente medida y haber realizado solicitudes específicas y detalladas de información (supra Considerandos 5 a 7), el Estado continúe remitiendo información general sobre diversas diligencias realizadas, sin hacer alusión al objetivo o propósito de las mismas, sin evidenciar un plan sistemático y organizado de investigación, ni indicar cuáles son los pasos que ha tomado para retomar la investigación de las personas inicialmente sindicadas (supra Considerando 10), o bien, si existen líneas alternativas de investigación.

Lo cierto es que frente a este caso ya han pasado más de treinta años de acaecidos los sucesos y más de veintiséis años del fallo de la Corte, sumado a seis resoluciones de supervisión de cumplimiento de la Corte IDH. Ahora bien, no se entiende por qué la Corte IDH no ha sometido este caso en el informe anual para comunicar a la Asamblea General del incumplimiento del Estado colombiano. Este caso, y otros del mismo tenor, no son aclarados por la Corte IDH cuando someten un caso en el informe anual. Así, por ejemplo, en el Voto Concurrente del juez Eduardo Vio Grossi, del año 2012, afirmó lo siguiente:

El suscrito concurre con el presente voto a la resolución indicada en el título, en adelante la Resolución, en el entendido de que, acorde a las normas pertinentes y en vista del extenso lapso y, por ende, más que prudente o razonable, transcurrido desde la dictación de la sentencia de autos sin que el Estado concernido, en adelante el Estado, le haya dado, en lo fundamental, cumplimiento, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en adelante la Corte, debería dar cuenta de ello a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, en adelante Asamblea General de la OEA.

A modo de síntesis de este apartado se presenta una tabla que explica el cumplimiento e incumplimiento de la sentencia a mayo de 2022.

Tabla 16.1 Cumplimiento e incumplimiento de sentencia

Caso Caballero y Santana vs. Colombia. Sentencia de 1997 Supervisión de cumplimiento, 2019	Incumplido	Cumplido
El Estado debe investigar los hechos del caso, identificar, juzgar y sancionar a los responsables	X	
Publicación de la sentencia		X
Búsqueda de los restos de Caballero y Santana	X	
Reparación económica: daño material e inmaterial, costas y gastos del proceso.		X

Fuente: elaboración propia con base en la Corte IDH (2020).

Respecto a la sentencia del caso Caballero Delgado (fallo del año 1997) puede observarse que, en la resolución de cumplimiento del año 2019, aún faltan por cumplir varias de las obligaciones.

CONCLUSIONES

1. El título de este trabajo aborda el tema del Informe Anual de la Corte IDH a la Asamblea General de la OEA por incumplimiento de los Estados parte a la luz del artículo 65 de la Convención Americana. Al realizar el análisis detallado del informe anual que la Corte presenta a la Asamblea General de la OEA se evidenció que esta no posibilita una deliberación inclusiva con las víctimas a las que se les han vulnerado sus derechos fundamentales por el incumplimiento de los Estados parte, en tanto es el Comité de Asuntos Jurídicos el que, en últimas, decide si somete o no el informe al Consejo Permanente, o si lo somete o no a la Asamblea General de la OEA. Esto es,

se reitera que la Asamblea General de la OEA casi nunca, por no decir nunca, realiza seguimientos ni delibera sobre el incumplimiento de los Estados parte de la violación a los derechos fundamentales, imposibilitando con ello que los Estados reparen a las víctimas, conozcan la verdad, se aplique justicia y se mejore la calidad de la democracia.

2. El informe de la Corte IDH sobre el incumplimiento de los Estados, conforme al artículo 65 de la Convención, debe ser accionado directamente ante la Asamblea General de la OEA, lo que permitiría deliberar directamente sobre cuáles mecanismos podrían seguirse con aquellos Estados renuentes a cumplir las sentencias de la Corte IDH. Así, una mayor inclusión de la Corte IDH, y en lo posible de las víctimas en los debates directos de la Asamblea, posibilitaría una esfera pública deliberativa tendiente a equiparar y restablecer los derechos fundamentales para aquellos grupos e individuos que no han tenido acceso a la justicia, la democracia, la verdad y la reparación, entre otros derechos vulnerados por sus respectivos países.

3. Se reitera que los informes a la Asamblea General de la OEA, respecto al incumplimiento de las sentencias de la Corte IDH, no tienen un seguimiento ni son analizados por la Asamblea General de la OEA, mucho menos se les hace seguimiento tendiente a proponer acciones reales para que los Estados cumplan sus obligaciones internacionales. Esto es, no hay un espacio deliberativo que permita a la Corte IDH exponer las causales de incumplimiento del Estado.

4. Crear un organismo que realice un seguimiento detallado al incumplimiento de los Estados y con capacidad real de informar directamente a la Asamblea General es esencial, si se quiere que el artículo 65 de la Convención no siga siendo ineficaz.

REFERENCIAS

Abramovich, V. (2009). De las violaciones masivas a los patrones de estructurales. *Revista SUR*, 6(11), 7-39. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r24902.pdf>.

Anzola, S., Sánchez, B. y Urueña, R. (2016). Después del fallo: el cumplimiento de las decisiones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6273/7.pdf>.

Asamblea General de la OEA (1999). Resolución AG/DEC. 20 (XXIX-O/99). http://www.oas.org/xxxiiga/espanol/documentos/resolucion_xxixga.htm.

Asamblea General de la OEA (2010). Resolución AG/doc.5077/10. <http://www.oas.org/consejo/sp/ag/ag40ordinaria.asp>.

Asamblea General de la OEA (2013). Resolución AG/doc.5377/13. <http://www.oas.org/consejo/sp/AG/AG43ordinaria.asp>.

Asamblea General de la OEA (2019). Resolución AG/doc.5657/19. http://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_19/AG07947T03.doc.

Cançado, A. (2001). *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del siglo XXI. Informe: Bases para un Proyecto de Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos para Fortalecer su Mecanismo de Protección*. San José de Costa Rica (t. II). Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Carbonell, M. (2013). *Derechos fundamentales y democracia*. Instituto Federal Electoral.

Convención Americana de Derechos Humanos (1969). <https://www.impo.com.uy/bases/leyes-internacional/15737-1985>.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (1988). Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Sentencia de 28 de julio. (Serie C), N.º 4. 18. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (1989). Caso Godínez Cruz vs. Guatemala. Sentencia de 20 de enero. (Serie C), N.º 5.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (1995). Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia. Sentencia del 8 de diciembre de 1995 (Fondo). (Serie C), N.º 22. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_22_esp.pdf.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (1999). 1998 Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/III.43, doc. 11. <http://www.corteidh.or.cr>.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2003). Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_72_esp.pdf.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2010). Informe anual. https://www.corteidh.or.cr/images/informes/2020_informe_03.pdf.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2012a). Informe anual. http://www.corteidh.or.cr/docs/informes/spa_2012.pdf.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2012b). Supervisión de cumplimiento de sentencia. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 27 de febrero. https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/caballero_27_02_12.pdf.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2015a). Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela. Resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia del 20 de noviembre. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_05_esp.pdf.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2015b). Caso Ríos y otros vs. Venezuela. Resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia del 20 de noviembre. https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/rios_20_11_15.pdf.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2015c). Caso Perozo y otros vs. Venezuela. Resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia del 20 de noviembre. https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/rios_20_11_15.pdf.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2015d). Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela. Resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia del 20 de noviembre. https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/rios_20_11_15.pdf.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2015e). Caso Barreto Leiva vs. Venezuela. Resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia del 20 de noviembre. https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/5casos_20_11_15.pdf.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2015f). Caso Usón Ramírez vs. Venezuela. Resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia del 20 de noviembre. https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/5casos_20_11_15.pdf.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2015g). Caso López Mendoza vs. Venezuela. Resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia del 20 de noviembre. https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/lopez_20_11_15.pdf.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) (2018). Informe anual 2018. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/informe2018/espanol.pdf>.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2019). Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana. Supervisión de cumplimiento, 22 de noviembre. https://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/nadege_dorzema_22_11_19.pdf.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2020). Opinión Consultiva OC-26/20 de 9 de noviembre de 2020 solicitada por la República de Colombia. https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_26_esp.pdf.

Durango, G. (2017). *Amnistías y derechos fundamentales políticos como límites contramayoritarios: análisis desde la jurisprudencia de la Corte Interamericana*. Editorial Diké-Universidad Nacional de Colombia.

Durango, G. (2020). *Ponderación como garantía de los derechos fundamentales. Análisis de casos a partir de la teoría de R. Alexy*. Editorial Ibañez Editores.

Farrajoli, L. (2012). Por una teoría de los derechos fundamentales. En L. González y J. Morales (Coords.), *Derechos humanos. Actualidad y desafíos*. Fontamara.

Faúndez, H. (2004). *El Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos. Aspectos institucionales y procesales*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Faúndez, H. (2009). *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, aspectos institucionales y procesales*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

García, S. (2005). La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de reparaciones. En *La Corte Interamericana de Derechos Humanos: un cuarto de siglo: 1979-2004*. Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Iglesias, M. (2019). El futuro de los Tribunales Internacionales de Derechos Humanos: ¿Deferencia hacia los Estados o división cooperativa del Trabajo? (Una mirada desde Europa). En A. Amaya, *Los desafíos constitucionales de la democracia social*. Librería.

Naciones Unidas (1980). Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. <https://www.wipo.int/export/sites/www/wipolex/es/pdf/viena-convention-es.pdf>.

Opinión Consultiva OC-26/20 de 9 de noviembre de 2020 solicitada por la República de Colombia. Sin datos.

Organización de los Estados Americanos (OEA). (1995). Resolución AG/RES.1330. Observaciones y Recomendaciones al Informe Anual de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aprobada en la novena sesión plenaria, celebrada el 9 de junio de 1995. <http://www.oas.org/juridico/spanish/ag-res95/Res-1330.htm>.

Pazmiño, P. (2020). Voto a favor y parcialmente disidente del Juez Opinión Consultiva OC-26/20 de 9 de noviembre de 2020 solicitada por la República de Colombia. Sin datos.

Rodríguez, C. y Kauffman, C. (2019). De las órdenes a la práctica: análisis y estrategias para el cumplimiento de las decisiones del sistema interamericano de derechos humanos. En VV. AA., *Desafíos del sistema interamericano de derechos humanos: nuevos tiempos, viejos retos*. Dejusticia.

Rousset, A. (2019). Ajustes en el ámbito normativo interamericano para el cumplimiento eficaz de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Revista República y Derecho*. <https://revistaryd.derecho.uncu.edu.ar/index.php/revista/article/view/137>.

Saavedra, P., Cano, G. y Ramos, H. (2017). Reparación y supervisión de sentencias. En J. García y E. Carmona (Eds.), *¿Hacia una globalización de los derechos? El impacto de las sentencias del Tribunal Europeo y de la Corte Interamericana*. Aranzadi.

Urbina, N. (2017). El proceso de supervisión de cumplimiento de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: breve recorrido por las resoluciones emitidas entre 2013 y 2016.

Ventura, R. (2005). Voto razonado. Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 11 de marzo de 2005. Caso Caesar vs. Trinidad y Tobago. Fondo, Reparaciones y Costas.

Vio Grossi (2012). Voto concurrente. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 27 de febrero de 2012. Caso Caballero Delgado y Santana vs. Colombia. Supervisión de cumplimiento de sentencia.