

Marcela Rita Ortiz Torricos* (Bolivia)

Cumplimiento e incumplimiento de las sentencias de la Corte IDH en Bolivia

RESUMEN

Los Estados parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos son responsables del cumplimiento de los fallos que tienen la calidad de cosa juzgada. Con ese mérito, las sentencias deben ser cumplidas por el Estado parte, sobre la base del criterio de responsabilidad internacional del Estado (*pacta sunt servanda*), como el principio de cumplimiento de las disposiciones convencionales y sus efectos propios (*effet utile*) en el derecho interno. La Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene a su cargo la supervisión del cumplimiento de sus fallos. En el caso del Estado boliviano, faltan mecanismos jurídicos internos, políticos y otros que aseguren el cumplimiento a cabalidad de las sentencias.

Palabras clave: Corte Interamericana de Derechos Humanos, cumplimiento, incumplimiento.

ZUSAMMENFASSUNG

Die Unterzeichnerstaaten der Amerikanischen Menschenrechtskonvention sind für die Umsetzung der Entscheidungen verantwortlich, die rechtskräftig sind. Dementsprechend sind die einzelnen Vertragsstaaten verpflichtet, die Urteile entsprechend den Grundsätzen der völkerrechtlichen Verantwortung des Staates (*pacta sunt servanda*) und der Erfüllung der vertraglichen Bestimmungen und ihrer Wirkungen (*effet utile*) im innerstaatlichen Recht umzusetzen. Der IAGMR ist für die Kontrolle der Umsetzung seiner Entscheidungen zuständig. Im Fall des bolivianischen Staates fehlen die innerstaatlichen rechtlichen und sonstigen Mechanismen, um die uneingeschränkte Umsetzung der Urteile zu gewährleisten.

* Doctora de la Universidad de Valencia (España) y magíster en Derecho Constitucional de la Universidad Andina Simón Bolívar. Docente de posgrado de la UASB y de la Universidad Mayor, Real y Pontificia de San Francisco Xavier de Chuquisaca. marcelaortizt@hotmail.com

Schlagwörter: Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte, Umsetzung, Nichtbeachtung.

SUMMARY

The States Parties to the American Convention on Human Rights are responsible for complying with judgments that have the quality of *res judicata*. A State Party must comply with such judgments based on the criterion of the State's international responsibility (*pacta sunt servanda*), as well as the principle of compliance with the provisions of the convention and their effects (*effet utile*) on domestic law. The IACtHR is responsible for supervising the enforcement of its judgments. The Bolivian State lacks domestic legal, political and other mechanisms for ensuring full compliance with these judgments.

Key words: Inter-American Court of Human Rights, compliance, non-compliance.

Introducción

El alcance del cumplimiento de las sentencias de la Corte se analiza a partir del hecho de que es un órgano de protección internacional, cuyos fallos adquieren la calidad de cosa juzgada y, por tanto, deben ser cumplidos a cabalidad por los Estados parte: “Las sentencias de la Corte IDH dictadas en el marco de su competencia contenciosa son de cumplimiento obligatorio para el Estado afectado, es decir, para aquel que fue parte en el caso concreto”.¹

Así, en aquellos casos en los que se ha declarado procedente una demanda, el Estado parte de la Convención debe garantizar el cumplimiento de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) por parte de las autoridades que dentro del procedimiento interno sean competentes para el efecto;² además, la propia Corte IDH también es competente para conocer y supervisar los asuntos relacionados con el cumplimiento de compromisos contraídos por los Estados parte de esta Convención,³ que en cada periodo ordinario (anualmente) someterá a consideración de la Asamblea General de la organización un informe, donde señalará los casos en que el Estado no haya dado cumplimiento a sus fallos.⁴

En virtud de ello, por una parte, la propia Corte IDH tiene el papel de supervisar que los Estados (en el marco de sus normas internas) cumplan con las obligaciones emergentes de sus decisiones; por otra, las autoridades que ejercen jurisdicción y

¹ César Alfonso, “La obligatoriedad de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde la perspectiva de distintos países de América del Sur”, en Gisela Elsner (ed.), *Sistema interamericano de protección de los derechos humanos y derecho penal internacional*, Uruguay, Konrad Adenauer Stiftung, 2010, p. 78.

² Artículo 25.2.c, con relación al artículo 68.1 y 2 de la Convención Americana.

³ Convención Americana, artículo 33.b.

⁴ *Ibid.*, artículo 65.

competencia en cada uno de los Estados parte (en el marco de sus normas internas)⁵ tienen la competencia para asegurar la ejecución de las decisiones internacionales.

A partir de esa realidad (con base convencional), aquí se analizarán diversos tópicos vinculados al cumplimiento de las sentencias de la Corte IDH: el alcance del principio de responsabilidad internacional y buena fe del Estado (*pacta sunt servanda*) con referencia al principio de cumplimiento de las disposiciones convencionales y sus efectos (*effet utile*) en el plano del derecho interno; el alcance de las sentencias declarativas y de condena que debe cumplir cada Estado parte, así como la supervisión de ese cumplimiento por parte de la Corte IDH; y los mecanismos del derecho interno en el país estudiado para determinar si se asegura o no el cumplimiento de los fallos internacionales. Todos estos análisis se efectúan no solo en el contexto normativo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), sino conforme a la manera en que la Corte entendió esas previsiones internacionales.

Debe tenerse presente que, por razones de seguridad jurídica, todo procedimiento judicial debe finalizar de manera necesaria, debe acabarse; esto no solo con relación a las sentencias emitidas por autoridades jurisdiccionales dentro de un Estado, sino que también alcanza a aquellos fallos pronunciados a nivel internacional. Esta doctrina se sustenta en la “presunción de verdad que conlleva toda resolución judicial, tanto en los hechos como en los fundamentos de derecho, y en la necesidad de asegurar a las partes que no volverán a ser juzgadas por lo mismo”,⁶ es decir que los fallos que resuelven las controversias tienen que adquirir, en algún momento, la calidad de cosa juzgada.

Ahora bien, cuando un fallo internacional adquiere la fuerza de cosa juzgada, conlleva la obligación de ser cumplido, y se produce así la “autoridad de cosa juzgada internacional”, es decir que se “produce una eficacia *inter partes*, que consiste en la obligación del Estado de cumplir con todo lo establecido en la sentencia interamericana de manera pronta, íntegra y efectiva”.⁷ Asimismo se ha manifestado: “Una vez que la sentencia interamericana es notificada a las partes, produce una eficacia vinculante y directa hacia las mismas. En el supuesto de una sentencia estimatoria de condena a un Estado, todos los poderes, órganos y autoridades del Estado condenado

⁵ Los Estados parte se comprometen a cumplir las decisiones y ejecutarlas por los procedimientos internos correspondientes, como se entiende de lo regulado por los artículos 2 y 68.2 de la Convención Americana.

⁶ Pablo Antonio Fernández, “Naturaleza jurídica de las sentencias del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos y el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas”, en Javier García y Pablo A. Fernández (coords.), *Integración europea a través de derechos fundamentales: de un sistema binario a otro integrado*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2009, p. 186.

⁷ Como reconoció el juez de la Corte IDH Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot en el voto razonado a la resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia de la Corte IDH de 20 de marzo de 2013 en el Caso *Gelman vs. Uruguay*, punto III.C.3.32.

están obligados a cumplir con la sentencia, sin que se requiera algún procedimiento o interpretación interno o nacional para ello”.⁸

En consecuencia, los fallos de la Corte IDH que adquieren “autoridad de cosa juzgada internacional” –por su carácter inimpugnable– no tienen posibilidad de revisión, por no preverse medio alguno de impugnación en ningún ordenamiento internacional, razón por la cual dicho fallo adquiere firmeza, como un acto jurisdiccional que pone fin a la controversia internacional. Además debe tenerse presente que el contenido del fallo no solo comprende la parte resolutive o dispositiva de la decisión, sino que también alcanza los razonamientos, las argumentaciones u otras consideraciones (*ratio decidendi*) que dan sentido y fundamento a la determinación internacional.

El concepto de cosa juzgada de las decisiones emitidas por un órgano de protección internacional responde a dos imperativos: por un lado, se debe asegurar que la controversia entre un Estado y un individuo tenga un final; por otro, se debe garantizar que el Estado parte de la Convención la respete. De ahí que “las sentencias definitivas y firmes de la Corte Europea adquieren la autoridad de cosa juzgada, y por tanto poseen carácter obligatorio”,⁹ tales sentencias definitivas son emitidas no solo por la Corte Europea sino también por la Corte IDH, fallos firmes que, por los efectos *inter partes* que ocasiona, corresponde su cumplimiento en el caso concreto.

1. Principios

El *Diccionario de la lengua española* define la palabra ‘principio’ como “Base, origen, razón fundamental sobre la cual se procede discutiendo en cualquier materia”; esta definición se encuentra vinculada con la desarrollada por Miguel Ángel Ciuro Caldani, cuando expresa que los principios “son esencialmente relevantes, porque allí están de cierto modo los *principios del principio*”.¹⁰ Esto implica que los principios son la base y el núcleo de cualquier sistema jurídico, máxime si se trata de un sistema regional como el interamericano de derechos humanos, porque están destinados a orientar la organización, la estructuración y el funcionamiento armónico del orden convencional, teniendo en cuenta que la CADH regula lo esencial para la comunidad internacional en América, en sus relaciones entre Estados y sus ciudadanos.

⁸ Como lo señaló el mismo juez Ferrer Mac-Gregor en su voto razonado en el caso *Gelman vs. Uruguay*, punto III.B.28.

⁹ Héctor Fix-Zamudio, “Introducción a la protección internacional de los derechos humanos”, en Eusebio Fernández (ed.), *Entre la ética, la política y el derecho*, Madrid, Editorial Dykinson, S.L., 2008, p. 559.

¹⁰ Víctor García, *Teoría del Estado y derecho constitucional*, Lima, Editorial Palestra, 2008, p. 533.

1.1. Principio sobre la responsabilidad internacional del Estado (*pacta sunt servanda*)

La obligación de cada Estado parte de cumplir con lo dispuesto por el órgano de protección internacional responde al principio de la responsabilidad internacional del Estado, en virtud del cual los Estados deben acatar sus obligaciones convencionales internacionales de buena fe (*pacta sunt servanda*).¹¹ Este principio implica que, por motivos de orden interno, no puede dejarse de cumplir con la obligación internacional que en un momento determinado se asumió, criterio que cuenta con amplio respaldo de la jurisprudencia internacional y nacional.

En el ámbito de la jurisprudencia internacional, la Corte IDH¹² se ha referido al principio de responsabilidad del Estado, en sentido de que “según el derecho internacional las obligaciones que Este impone deben ser cumplidas de buena fe y no puede invocarse para su incumplimiento el derecho interno”,¹³ es decir que por razones de orden interno, no puede dejarse de asumir la responsabilidad internacional que ya fue establecida; además que las obligaciones convencionales de los Estados parte vinculan a todos los poderes y órganos del Estado.

1.2. Principio del cumplimiento de las disposiciones convencionales y sus efectos propios (*effet utile*) en el plano del derecho interno

La obligación de los Estados parte de cumplir las decisiones emitidas por la Corte IDH –con calidad de cosa juzgada y efecto *inter partes*–, por el principio de

¹¹ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, Viena, 23 de mayo de 1969, artículo 27.

¹² La Corte IDH, como órgano jurisdiccional del sistema interamericano de derechos humanos, pronuncia sentencias, resoluciones, opiniones consultivas y otras. A partir de la emisión de la CADH se desdobra un sistema dual de protección porque, por un lado, están los Estados que han ratificado o se han adherido a la Convención y se los considera como Estados parte, respecto a los cuales la Corte asume una competencia contenciosa (función jurisdiccional) para conocer cualquier caso relativo a la aplicación de las disposiciones de la Convención que le sea remitido (CADH, art. 62.3), emitiendo sentencias y resoluciones. Por otro lado, están todos los Estados miembros de la OEA (hayán o no reconocido la competencia contenciosa de la Corte). En estos casos, el alto tribunal ejerce una función consultiva o competencia interpretativa, de manera tal que cualquier Estado puede consultarle acerca de la interpretación de la Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados americanos y de su compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los instrumentos internacionales (CADH, art. 64), emitiendo lo que se conoce como opinión consultiva (OC).

¹³ Corte IDH, Opinión Consultiva 14 de 9 de diciembre de 1994, Fallos y Opiniones, Serie A, núm. 14, párr. 35; Caso Almonacid Arellano vs. Chile, Sentencia de 26 de septiembre de 2006, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 125; Caso 19 Comerciantes vs. Colombia, Resolución de 2 de febrero de 2006, Medidas Provisionales; Caso Ricardo Canese vs. Paraguay, Resolución de 2 de febrero de 2006, Cumplimiento de Sentencia.

responsabilidad internacional, se encuentra relacionada con otro principio referido al cumplimiento de las disposiciones convencionales y sus efectos propios (*effet utile*) en el plano de los derechos internos.

El señalado cumplimiento y efectos han sido desarrollados en la jurisprudencia de la Corte, cuando expresa que un “Estado que ha ratificado un tratado de derechos humanos debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar el fiel cumplimiento de las obligaciones asumidas. [...]. Este deber general del Estado parte implica que las medidas de derecho interno han de ser efectivas (principio del *effet utile*)”.¹⁴

Este principio (de asegurar el cumplimiento de las obligaciones convencionales por el derecho interno) se aplica no solo en relación con las normas sustantivas de los tratados de derechos humanos (es decir, las que contienen disposiciones sobre los derechos protegidos), sino también en relación con las normas procesales, como todas aquellas destinadas a garantizar el cumplimiento de las decisiones de la Corte. Estas obligaciones deben ser interpretadas y aplicadas de manera que la garantía protegida sea verdaderamente práctica y eficaz, observando la naturaleza especial de los tratados de derechos humanos.¹⁵

En consecuencia y conforme se entendió en la jurisprudencia, los derechos y las libertades consagrados en la CADH (parte sustantiva) deben ser garantizados y cumplidos de acuerdo con las disposiciones legislativas internas adoptadas por los Estados parte; o, lo que es lo mismo, los Estados parte están obligados a respetar no solo las normas sustantivas o derechos protegidos, reconocidos o consagrados en la Convención, sino también a dictar un procedimiento interno (parte procedimental) que asegure el cumplimiento con fuerza coactiva de las sentencias pronunciadas por ese órgano jurisdiccional.¹⁶

Cuando el Estado parte no cuenta en su ordenamiento interno con las normas necesarias que aseguren el cumplimiento de los derechos y las libertades de la Convención, se vulnera los artículos 1.1., 2 y 68.2 de este instrumento, lo que da lugar a sentencias declarativas y, finalmente, de condena por incumplimiento de responsabilidad internacional, tal como ha ocurrido en innumerables casos.¹⁷

¹⁴ Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile, Sentencia de 5 de febrero de 2001, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 87.

¹⁵ Así se reconoció en el Caso El Amparo vs. Venezuela, Resolución de 4 de julio de 2006, Cumplimiento de Sentencia, cons. 6.º; Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú, Resolución de 7 de febrero de 2006, Cumplimiento de Sentencia, cons. 6.º; Caso 19 Comerciantes vs. Colombia, Resolución de 2 de febrero de 2006, Cumplimiento de Sentencia, cons. 6.º; Caso Ricardo Canese vs. Paraguay, cit., cons. 6.º.

¹⁶ Artículo 1.1. con relación a los artículos 2 y 68.2 de la Convención Americana.

¹⁷ Caso Castillo Petrucci y otros vs. Perú, Sentencia de 30 de mayo de 1999, Fondo, Reparaciones y Costas, párrs. 207 y 208.

2. Cumplimiento de las sentencias de la Corte IDH

Los Estados son responsables del cumplimiento de los fallos que adquieren calidad de cosa juzgada, como las *sentencias declarativas y de condena* (de fondo y de reparaciones) que emite la Corte IDH en el ejercicio de su función contenciosa, determinando si hubo o no violación de un derecho o de una libertad protegida por la CADH. En caso de constatar la violación deberá: a) garantizar al lesionado el goce del derecho o la libertad conculcada –en la medida que aquello sea posible–; b) disponer que se reparen las consecuencias de la medida o la situación que ha provocado la vulneración de esos derechos o libertades, y c) indemnizar a la parte lesionada por la vulneración que le ha ocasionado, todo ello en el marco del artículo 63 de la CADH.

Según disponga la sentencia, podrá ser de carácter declarativo cuando “en su fallo se limita a determinar si se produjo una violación del convenio [...] constata una vulneración convencional, sin que aparezca en el fallo qué autoridad pública debe tenerse por responsable directa”;¹⁸ pero también puede pronunciarse una sentencia que no sea estrictamente declarativa sino también condenatoria, en la medida en que se constata la vulneración de derechos o de libertades, emitiéndose una sentencia de “reparaciones”, que “se ha convertido con los años en la piedra fundamental del sistema interamericano”.¹⁹

Las *sentencias de reparación* (pronunciadas en forma posterior a la sentencia de fondo) referidas a la desaparición forzada estaban destinadas a otorgar una indemnización pecuniaria a los familiares de las víctimas, estableciéndose la forma, la cuantía y las modalidades de la reparación.²⁰

Sin embargo, la propia Corte IDH va perfeccionando las formas de reparación, abreviando la tramitación, dictando sentencia de fondo y de reparaciones al mismo tiempo, fijando reparaciones no solamente pecuniarias sino no pecuniarias, cuando son señalados daños de tipo moral, y estableciendo otros medios de compensación.²¹

Ese tipo de jurisprudencia en el ámbito de reparaciones, extensivo del ámbito patrimonial al moral, de conceptos creados (“proyecto de vida”)²² a factores que

¹⁸ Argelia Queralt, “El alcance del efecto de cosa interpretada de las sentencias del TEDH”, en García y Fernández, *op. cit.*, p. 230.

¹⁹ Ezequiel Malarino, “Activismo judicial, punitivización y nacionalización. Tendencias antidemocráticas y antiliberales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, en Elsner, *op. cit.*, p. 49.

²⁰ Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, Sentencia de 29 de julio de 1988, Fondo; Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, Sentencia de 21 de julio de 1989, Reparaciones y Costas; Caso Godínez Cruz vs. Honduras, Sentencia de 20 de enero de 1989, Fondo.

²¹ Caso Bulacio vs. Argentina, Sentencia de 18 de septiembre de 2003, Fondo, Reparaciones y Costas; Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala, Sentencia de 25 de noviembre de 2003, Fondo, Reparaciones y Costas.

²² El concepto “proyecto de vida” se reconoce cuando se produce una pérdida irreparable o grave deterioro en la oportunidad de desarrollo personal, que atende la realización integral

tienen incidencia en la actividad de los órganos de poder de cada uno de los Estados, y otros que se han ido creando, resultan ser precedentes de obligatorio cumplimiento y han dado lugar a que se manifieste:

La jurisprudencia de la Corte Interamericana ha sido especialmente dinámica y evolutiva en el renglón de las reparaciones. El desarrollo de la jurisprudencia interamericana en este ámbito queda de manifiesto cuando se reflexiona sobre la distancia que media entre un régimen de reparaciones concentrado en la indemnización patrimonial –que ciertamente es indispensable y pertinente– y otro que, además de las indemnizaciones, previene medidas de gran alcance en materia de satisfacción moral para las víctimas y prevención de nuevas conductas violatorias: por ejemplo, reformas constitucionales, adopción de leyes, derogación de disposiciones de alcance general, invalidación de procesos y sentencias, reformas políticas o judiciales, etcétera.²³

En consecuencia, cuando el Estado no protege adecuadamente a la víctima frente a la violación de sus derechos, se encuentra el sistema interamericano de derechos humanos. Una vez culminado el proceso internacional y se dicte sentencia, corresponderá al “Estado involucrado evitar la reiteración de las conductas que llevaron al litigio y acatar las reparaciones que se ordenan, de manera que se permita superar los problemas estructurales, reparar los daños y contribuir a aliviar el sufrimiento de las víctimas”²⁴.

2.1. Supervisión del cumplimiento de las sentencias de la Corte IDH

En el sistema interamericano de derechos humanos, la Corte IDH tiene a su cargo la supervisión del cumplimiento integral de sus sentencias de fondo y reparaciones. En la parte final de este tipo de sentencias,²⁵ la Corte declara que será ella la que supervisará el cumplimiento de sus decisiones y dará por concluido el caso solo cuando el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo ordenado por la sentencia.

Es este mismo alto tribunal el que aplica un procedimiento contradictorio para lograr el cumplimiento de sus fallos; al inicio establece un plazo (cuyo cómputo comienza con la notificación de la sentencia) para que el Estado responsable le rinda

de la persona afectada, teniendo presente las circunstancias, aspiraciones, potencialidades, aptitudes y vocación.

²³ Voto razonado y concurrente del juez Sergio García en el Caso La Cantuta vs. Perú, Sentencia de 29 de noviembre de 2006, Fondo, Reparaciones y Costas.

²⁴ María Martín, Lea Reus y Helena Dávila, *Cumplimiento de las decisiones del sistema interamericano de derechos humanos. Desafíos en materia de justicia*, San José, Cejil, 2016, p. 109.

²⁵ Que en realidad son las sentencias declarativas y de condena, en las que se reconoció la vulneración de un derecho y se condena al pago de una determinada reparación por el daño que el Estado demandado ha ocasionado a la víctima.

informes sobre las medidas que asumió destinadas a asegurar el cumplimiento del fallo; ese informe será enviado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)²⁶ y a las víctimas o a sus representantes, a fin de que efectúen las observaciones que consideren pertinentes.

Una vez que las partes le han proporcionado la información solicitada y se han realizado las observaciones que se han creído convenientes, la Corte IDH emite las resoluciones de supervisión de cumplimiento de sentencias;²⁷ asimismo, “en el proceso de supervisión de sentencias el tribunal internacional tiene atribuciones para verificar el cumplimiento de las modalidades reparatorias impuestas conforme a las particularidades y situaciones por las cuales el país ha resultado inculpaado”.²⁸

Además, la Corte pasa a constatar los aspectos concretos en los que el Estado ha dado cumplimiento o aún no lo ha hecho,²⁹ es decir, determina cuáles aspectos de su sentencia han sido cumplidos y cuáles están aún pendientes. Con relación a estos últimos, se insta al Estado a adoptar las medidas necesarias; con referencia a los que constata cumplimiento (poco comunes), la Corte reconoce que el Estado de Chile ha dado pleno cumplimiento a la sentencia y ordena archivar el caso.³⁰

Como muchas veces la Corte IDH se ve imposibilitada para lograr un real y efectivo cumplimiento de una sentencia, somete a consideración de la Asamblea General un informe sobre sus labores y en las recomendaciones señala los casos en que un Estado no ha dado cumplimiento a un fallo,³¹ a fin de que este organismo internacional establezca las medidas para el Estado parte infractor; pero durante todo ese tiempo se ha perdido la posibilidad del cumplimiento de la protección dispuesta, por no haber sido ejecutada de manera debida. Con relación a aquellos

²⁶ La CIDH tiene competencias en relación con todos los Estados miembros de la OEA, dirigidas a la promoción de los derechos humanos: formula recomendaciones, asesora a los Estados, visita diferentes países y elabora informes especiales sobre la situación de los derechos humanos y rinde un informe anual a la Asamblea General de la OEA (Convención Americana, arts. 41, incs. a, b, c, d, e y g). A su vez, por su carácter cuasi jurisdiccional, tiene competencias vinculadas única y exclusivamente con referencia a los Estados parte de la Convención, como examinar las peticiones individuales que alegan violaciones por parte de un Estado de un derecho protegido, caso en el que intentan una solución amistosa, que, de no producirse, motiva una recomendación al Estado de las medidas que debe asumir para remediar la violación. En la eventualidad de que no siga lo recomendado, puede hacer público su informe o incluso remitir el caso a la Corte IDH (Convención Americana, arts. 40, inc. f, 44 al 51), que, previo procedimiento contencioso, finalmente emite las sentencias de fondo, reparaciones y de cumplimiento.

²⁷ Convención Americana, artículo 33.

²⁸ Silvia B. Palacio de Caero, “El cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, *La Ley*, núm. 6, 2017. Disponible en: AR/DOC/498/2017.

²⁹ Como se entendió en la jurisprudencia, tal es el Caso El Amparo vs. Venezuela, Resolución de 4 de julio de 2006, Cumplimiento de Sentencia, cons. 8.º y ss.

³⁰ Corte IDH, Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros), Resolución de 28 de noviembre de 2003, Cumplimiento de Sentencia.

³¹ Convención Americana, artículo 65.

casos de supervisión del cumplimiento de las sentencias mediante informes que se someten a consideración de la Asamblea General, su jurisprudencia estableció:

La Corte Interamericana supervisa el cumplimiento de sus sentencias mediante un sistema de informes; es decir, se solicitan al Estado informes sobre el cumplimiento y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a los representantes de las víctimas se les otorga un plazo para la presentación de sus observaciones a dichos informes. Luego del estudio de dichos escritos la Corte resuelve si el Estado cumplió o no y, en caso de incumplimiento, aplica eventualmente el artículo 65 de la Convención.³²

Artículo 65 de la CADH que, como se manifestó, hace referencia a la Corte, que somete a consideración de la Asamblea General un informe sobre sus labores y las recomendaciones para el cumplimiento de sus fallos; sin embargo, esa Asamblea General no tiene un mecanismo real para coaccionar a los Estados.

En consecuencia, por una parte, este procedimiento de supervisión ante la Corte IDH es un “mecanismos de presión más que de aseguramiento de la efectividad de la jurisprudencia, es una manera de enterar al sistema de los avances y efectos de las decisiones de sus órganos de derechos humanos”,³³ por otra parte, las previsiones convencionales relativas a la obligación de los Estados de ejecutar las sentencias, conforme a las normas internas de cada país o la adopción de medidas legislativas o de otra índole que se hubieran impuesto, tampoco son suficientes para asegurar el cumplimiento de una resolución de la Corte IDH, que emerge de un fallo con calidad de cosa juzgada.

En el sistema interamericano de derechos humanos, el cumplimiento de las medidas de reparación e indemnización, dispuestas en las sentencias de fondo, reparaciones y costas –como se manifestó– se hace efectivo a través de los *mecanismos del derecho interno*, sentencias que deben ser ejecutadas por el respectivo país y de acuerdo con sus normas internas (CADH, art. 68.2). Además, corresponde a los Estados parte adoptar las medidas legislativas o de otro carácter y que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y las libertades de las personas (CADH, art. 2), reconocidos en una sentencia de la Corte IDH que adquiere calidad de cosa juzgada y cuya parte resolutive tiene efectos *inter partes*, que obligan al cumplimiento al Estado demandado.

A partir de la regulación normativa referida, la Corte IDH entiende que cada Estado parte debe asumir las medidas necesarias para asegurar la ejecución de la

³² Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá, Resolución de 22 de noviembre de 2002, Cumplimiento de Sentencia, Serie C, núm. 104, párr. 26.a).

³³ Andrée Viana, “Sistemas europeo y americano de protección de derechos humanos, coincidencias, fraccionamientos temporales y mutuas influencias”, en Miguel Revenga y Andrée Viana (eds.), *Tendencias jurisprudenciales de la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2008, p. 59.

sentencia, garantizando internamente el cumplimiento de las disposiciones convencionales, por el deber que tiene cada Estado de acatar las obligaciones establecidas por el tribunal; adoptando las providencias y medidas que sean pertinentes para dar efectivo cumplimiento a lo dispuesto por la Corte, por sus sentencias de fondo y de reparaciones.³⁴ Asimismo, haciendo referencia al contenido del artículo 1.1 con relación al artículo 2 de la CADH, la Corte IDH entendió en su jurisprudencia que “este artículo [...] recoge una regla básica del derecho internacional, según la cual todo Estado parte en un tratado tiene el deber jurídico de adoptar las medidas necesarias para cumplir con sus obligaciones conforme al tratado, sean dichas medidas legislativas o de otra índole”.³⁵ Es decir que cada Estado, a través de sus autoridades del poder público, debe adoptar las providencias y las medidas que sean necesarias para el cumplimiento de los fallos internacionales, conforme a las normas internas que al efecto se establezcan.

De lo señalado, las sentencias de fondo de la Corte IDH, y más aún las de reparaciones –en caso de constatarse la vulneración de los derechos y las libertades convencionales–, pese a haber adquirido la calidad de cosa juzgada, algunas veces han quedado escritas en un papel, sin ningún valor real, porque las normas internas de los Estados parte no han sido suficientes para asegurar su cumplimiento.

3. Mecanismos internos en Bolivia para el cumplimiento de las sentencias de la Corte IDH

Surgen una serie de interrogantes: ¿qué mecanismos internos se han previsto en Bolivia para asegurar el cumplimiento de las decisiones de la CIDH y de la Corte IDH? ¿Esos mecanismos son suficientes para asegurar el cumplimiento de los fallos internacionales? o ¿son las decisiones políticas las que priman sobre las obligaciones convencionales? A fin de responder esos y otros interrogantes con mayor precisión, se analizan aquí los mecanismos internos establecidos en Bolivia para lograr el cumplimiento de las sentencias de la Corte IDH.

Los Estados parte que se encuentran obligados al cumplimiento de una sentencia dispuesta por la Corte IDH, de reparaciones e indemnización –con autoridad de cosa juzgada–, conforme a los principios de buena fe en el derecho internacional y de cumplimiento en el marco de las normas internas de cada Estado, deben proceder de manera directa a la ejecución de esos fallos.

En cuanto “las sentencias de la Corte IDH no requieren de ningún pase o *exequatur* de derecho interno por los tribunales nacionales para ser ejecutadas por los

³⁴ Corte IDH, Caso El Amparo vs. Venezuela, Resolución de 4 de julio de 2006, Cumplimiento de Sentencia, cons. 7.º.

³⁵ Corte IDH, Opinión Consultiva de 29 de agosto de 1986, Exigibilidad del Derecho de Rectificación, párr. 30.

Estados partes”,³⁶ al efecto corresponderá a cada Estado designar a su representante ante el tribunal internacional (generalmente a través de las cancillerías de cada país), que será el que proceda a notificar a los obligados para que se cumpla la decisión internacional dentro del marco del derecho interno de cada Estado.

En Bolivia, a partir del año 1996 se inició un plan nacional de acción para la promoción y protección de los derechos humanos, sin mayor repercusión por cuanto no existía un mecanismo interinstitucional para impulsar y promover dichos derechos en el país. En el año 2003³⁷ se emitieron las primeras normas que buscaban el establecimiento de una instancia centralizadora de los esfuerzos del Estado para lograr el cumplimiento de las decisiones de los tribunales internacionales.

Así, dentro de la estructura del Ministerio de la Presidencia se fijó la existencia de un viceministro de Justicia, con un director general encargado de la defensa pública y de los derechos humanos, entre cuyas atribuciones estaban las de formular políticas al respecto, mediante la vigilancia de su cumplimiento y desarrollo de los derechos humanos en la agenda internacional; la promoción de su difusión interna y la coordinación de acciones externas en la materia, y el seguimiento y la difusión del desarrollo normativo del derecho en el ámbito internacional.

En 2004 se creó un Consejo Interinstitucional³⁸ responsable de la elaboración e implementación de la estrategia nacional de derechos humanos, a través de la promoción de la incorporación de las conclusiones y recomendaciones de los distintos comités de derechos humanos y de otros órganos internacionales; el seguimiento para su cumplimiento y ejecución; la realización de actividades para la aplicación de normas internacionales; y la promoción de mecanismos de ejecución de sentencias, resoluciones y recomendaciones de órganos internacionales.

Estos esfuerzos destinados a buscar una instancia dentro del Gobierno boliviano (sea una dirección general de defensa pública o un consejo interinstitucional u otro) que centralice las actividades dirigidas a la ejecución y el cumplimiento de fallos emitidos por órganos internacionales de protección de los derechos humanos se ha ido diluyendo con el tiempo, al haberse dejado sin efecto el Decreto Supremo 26973 de 27 de marzo de 2003.³⁹

Actualmente, en la estructura organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional de Bolivia, es atribución del ministro de Relaciones Exteriores representar al Estado boliviano en instancias y tribunales internacionales, en coordinación con

³⁶ Carlos M. Ayala, “La ejecución de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, *Estudios Constitucionales*, núm. 1, 2007, p. 149.

³⁷ Reglamento de la Ley de Organización del Poder Ejecutivo, Decreto Supremo 26973 de 27 de marzo de 2003, artículos 12-I y 13 incisos c), d) y h).

³⁸ Decreto Supremo 27420 de 26 de marzo de 2004, artículos 1, 2 y 9.

³⁹ Así, el Decreto Supremo 26973 de 2003 ha sido implícitamente abrogado por el Decreto Supremo 29894 de 7 de febrero 2009 y el Decreto Supremo 27420 ha sido abrogado expresamente por el 29851 de 10 de diciembre de 2008.

las entidades nacionales pertinentes;⁴⁰ a su vez, es atribución del ministro de Justicia proponer políticas y planes de defensa, protección y promoción de derechos fundamentales con las entidades territoriales autónomas, ejecutando acciones que coadyuven a su reparación e implementación.⁴¹

Sin embargo, esas dos instancias de gobierno (Ministerio de Relaciones Exteriores y Ministerio de Justicia), no tienen atribuciones específicas que establezcan la obligación de asegurar y vigilar el cumplimiento de fallos internacionales, pues, por un lado, el ministerio de Relaciones Exteriores, en su relación con tribunales internacionales, deriva los asuntos a las diferentes entidades nacionales; y, por el otro, dentro de la estructura del Ministerio de Justicia ya no existe un encargado de la defensa pública y de los derechos humanos que tenga entre sus atribuciones expresas la tarea de vigilar el cumplimiento de fallos internacionales.⁴²

No podría dejarse de mencionar la existencia del Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos, “Bolivia digna para vivir bien” 2009-2013,⁴³ destinado a la ejecución de políticas públicas, donde se establece que los órganos e instituciones del Estado deberán programar dentro de sus presupuestos anuales partidas con las cuales ejecutar e implementar las acciones que sean de su responsabilidad, y se crea un Consejo Nacional de Derechos Humanos, como órgano encargado de dirigir, fiscalizar, actualizar o modificar dicho plan nacional de acción de derechos humanos. Sin embargo, este órgano no tiene atribuciones específicas, como las que tuvo el referido Consejo Interinstitucional de Derechos Humanos (creado en 2004, pero que en los hechos nunca llegó a funcionar), ni tiene a su cargo mecanismos de ejecución de sentencias, resoluciones y recomendaciones dadas por instancias de protección supranacional.⁴⁴

Por lo manifestado, se puede afirmar que en Bolivia no existe en la legislación nacional ninguna norma que de manera clara obligue al Estado a ejecutar los fallos ejecutoriados de la Corte IDH; por una parte, las regulaciones internas mencionadas, si bien constituyen un buen intento y avance dentro de los mecanismos con los que cuenta Bolivia, a efecto de lograr el cumplimiento de las decisiones internacionales, no son suficientemente claras y completas para esa finalidad (cumplimiento de fallos). Por otra parte, existe una falla normativa mayor, derivada de su ausencia en la Constitución Política del Estado, donde no se encuentra una regulación que

⁴⁰ Decreto Supremo 29894 de 7 de febrero de 2009, artículo 17 inciso w).

⁴¹ *Ibid.*, artículo 80 inciso d).

⁴² Como ocurría en la previsión de los artículos 12-I y 13 incisos c), d) y h) del Decreto Supremo 26973 de 27 de marzo de 2003, cit.

⁴³ Decreto Supremo 29851 de 10 de diciembre de 2008.

⁴⁴ Pese al tiempo transcurrido (2018) y a las ausencias normativas que se evidencian, ese andamiaje jurídico de 2008 y 2009, que establece la estructura organizativa del Poder Ejecutivo del Estado Plurinacional en cuanto se refiere a las atribuciones de los ministerios de Relaciones Exteriores y Justicia, no ha sufrido ningún cambio, complementación o modificación en los puntos referidos.

de manera expresa imponga que el Estado boliviano tiene la obligación de cumplir con las decisiones de órganos supranacionales.⁴⁵ De haber existido esa norma, se habría constituido en una base para desarrollar realmente mecanismos internos de naturaleza jurídica y política que aseguren que el Estado boliviano asuma con mayor responsabilidad las obligaciones internacionales.

En consecuencia, el derecho internacional de los derechos humanos no es una materia adecuada y debidamente desarrollada y aplicada en Bolivia, o no existe base normativa clara ni políticas públicas que aseguren o garanticen el efectivo cumplimiento de obligaciones decididas en sede internacional.

3.1. Análisis de casos concretos

Pese a las deficiencias señaladas en el caso boliviano estudiado, no pueden dejarse de mencionar las sentencias de fondo que emitió la Corte IDH⁴⁶ en contra del Estado y los esfuerzos que este ha hecho para lograr el cumplimiento de esos fallos internacionales, como se pasa a expresar.

Los casos contenciosos que la Corte IDH (derivados de la CIDH) ha resuelto, estableciendo la responsabilidad internacional del Estado boliviano, son: Trujillo Oroza vs. Bolivia (2000), Ticona Estrada y otros vs. Bolivia (2008), Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña vs. Bolivia (2010), Pacheco Tineo vs. Bolivia (2013), I.V. vs. Bolivia (fondo, 2016 y 2017; supervisión de cumplimiento, 2017), Andrade Salmón vs. Bolivia (fondo, 2016; supervisión de cumplimiento). En el Caso Trujillo Oroza vs. Bolivia, la Corte determinó que el Estado boliviano incurrió en responsabilidad internacional por violación de derechos reconocidos y garantizados por la Convención,⁴⁷ sobre cuya base dispuso las medidas de reparación que consideró necesarias.⁴⁸ Como la denuncia era por violación del derecho a la vida, entre otras, la Corte no podía restablecer la situación anterior o disponer la libertad, pues, como consecuencia de la vulneración, la víctima había fallecido; entonces, dispuso la aplicación de otras medidas destinadas a la reparación de la lesión a favor de los familiares de la víctima,

⁴⁵ En sentido similar a la segunda parte del artículo 31 de la Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, que señala: “El Estado adoptará, conforme a procedimientos establecidos en esta Constitución y en la ley, las medidas que sean necesarias para dar cumplimiento a las decisiones emanadas de los órganos internacionales previstos en este artículo”. Se debe tener presente la denuncia a la Convención Americana realizada por Venezuela en septiembre de 2012, y que se hizo efectiva a partir del 13 de septiembre de 2013, que trajo como consecuencia la no aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte.

⁴⁶ La Corte IDH tiene una plataforma activa que permite ubicar con mucha facilidad las sentencias emitidas respecto a cada Estado. Al efecto se puede acceder a Corte IDH, Jurisprudencia, Mapa interactivo, Estados miembros: Bolivia; ver jurisprudencia. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/>

⁴⁷ Corte IDH, Caso Trujillo Oroza vs. Bolivia, Sentencia de 26 de enero de 2000, Fondo.

⁴⁸ Corte IDH, Caso Trujillo Oroza vs. Bolivia, Sentencia de 27 de febrero de 2002, Reparaciones y Costas, punto resolutivo XI, 1 al 6.

fijando la forma y cuantía como modalidades de reparación por el daño inmaterial y material ocasionado a la víctima. Se ha dado un cumplimiento parcial a ciertos puntos resolutivos de la sentencia de reparaciones y costas;⁴⁹ se dispuso que el Estado presentara un informe sobre la obligación de emplear todos los medios necesarios para localizar los restos mortales de la víctima y entregarlos a sus familiares;⁵⁰ igualmente, que el Estado presentara un informe sobre el cumplimiento hasta el 1 de octubre de 2009⁵¹ y otro hasta el 26 de marzo de 2010;⁵² expresamente se declaró que se mantendría abierto el procedimiento de supervisión hasta el cumplimiento total de las obligaciones pendientes, relativas a la localización de los restos e investigación de los hechos.

No se ha dado cumplimiento total a los fallos de fondo, pues a la fecha existen dos obligaciones pendientes:⁵³ la referida a la búsqueda y entrega de los restos de la víctima a sus familiares, lo que es difícil porque no se conoce exactamente dónde están; y la relacionada con la finalización de la investigación y sanción a los responsables, pues el sistema judicial no deja de ser moroso.

Otro caso que ha dado lugar a la emisión de un fallo de fondo, reparaciones y costas es el relativo al Caso Ticona Estrada y otros *vs.* Bolivia, en el que se pronunció la Sentencia de 27 de noviembre de 2008, a través de la que se reconoció la responsabilidad internacional del Estado por haberse violado los derechos a la libertad personal, integridad personal y vida, desaparición forzada de personas, violación de garantías judiciales y protección judicial en perjuicio de Renato Ticona Estrada y otros.

En la sentencia señalada en el párrafo precedente se dispusieron reparaciones que ordenan que se continúe con la tramitación del proceso penal seguido por la desaparición forzada, se proceda a su búsqueda, se investiguen los hechos ocurridos, se sancione a los responsables, y se disponga que el Estado pague a Honoria Estrada de Ticona y otros sumas de dinero como indemnización por daños materiales e inmateriales y reintegro de costas y gastos, dentro del plazo de un año.⁵⁴

⁴⁹ Referido a la ceremonia pública para dar el nombre de la víctima a un centro educativo y el pago de costas y gastos (Corte IDH, Caso Trujillo Oroza *vs.* Bolivia, Resolución de cumplimiento de sentencia de 12 de septiembre de 2005, parte declarativa, punto 1).

⁵⁰ Corte IDH, Caso Trujillo Oroza *vs.* Bolivia, Resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia de 21 de noviembre de 2007, parte resolutive, punto 2.

⁵¹ Corte IDH, Caso Trujillo Oroza *vs.* Bolivia, Resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia de 12 de agosto de 2009, punto 1.

⁵² Corte IDH, Caso Trujillo Oroza *vs.* Bolivia, Resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia de 16 de noviembre de 2009, punto 2.

⁵³ En la Resolución de 16 de noviembre de 2009 (Supervisión de cumplimiento de sentencia) se deja constancia de que se encuentran dos puntos pendientes de cumplimiento: por una parte, localizar los restos mortales del señor José Carlos Trujillo Oroza, su exhumación en presencia de sus familiares y su entrega; por otra, investigar los hechos que generaron las violaciones de la Convención Americana, identificar y, en su caso, sancionar a los responsables.

⁵⁴ En el caso Ticona Estrada y otros *vs.* Bolivia, la Sentencia de 27 de noviembre de 2008 (Fondo, Reparaciones y Costas) ha sido mencionada en la Sentencia de 1 de julio de 2009 (de Interpretación).

Para el cumplimiento de la sentencia se emitió el Decreto Supremo⁵⁵ 0262 de 26 de agosto de 2009, a través del que se establecieron los mecanismos financieros destinados al pago económico; sin embargo, no se ha asegurado el cumplimiento de las otras obligaciones impuestas al Estado boliviano, lo que motivó que la Corte IDH dictara la Resolución de 23 de febrero de 2011 de supervisión de cumplimiento de Sentencia, a través de la cual se reconoció el cumplimiento parcial del fallo y se declararon los puntos incumplidos.⁵⁶ Además, se resolvió: “Solicitar al Estado que presente a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el día 7 de junio de 2011, un informe en el cual indique todas las medidas adoptadas para cumplir las reparaciones ordenadas”.

Otro caso conocido es el de Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña, para el que, abreviando procedimiento, se emitió la Sentencia de 1 de septiembre de 2010 de fondo y de reparaciones, a través de la que se declaró al Estado boliviano responsable de haber violado los derechos a la libertad personal, a la integridad personal, al reconocimiento de la personalidad jurídica y a la vida, así como las garantías judiciales y la protección judicial en perjuicio de los señores Rainer Ibsen Cárdenas, José Luis Ibsen Peña y otros.

La sentencia dispuso las medidas que debían asumirse por la lesión o la violación de los derechos: que el Estado iniciara las investigaciones necesarias para determinar todas las responsabilidades respecto a la tortura y vejaciones a que fue sometido José Luis Ibsen Peña; que el Estado acordara con los familiares de las víctimas la designación de un lugar público con los nombres de Rainer Ibsen Cárdenas y José Luis Ibsen Peña; que el Estado pagara sumas de dinero como indemnización por daño material e inmaterial, reintegro de costas y gastos, dentro del plazo de un año.

Durante el plazo del año dispuesto (en Sentencia de 1 de septiembre de 2010), el Estado boliviano pronunció el DS 0840 de 6 de abril de 2011 por el que estableció los mecanismos financieros para las medidas indemnizatorias a favor de los beneficiarios de la sentencia, autorizándose traspaso presupuestario a favor del Ministerio de Relaciones Exteriores, que en coordinación con el Ministerio de Justicia debían asegurar el pago del dinero.⁵⁷

En el Caso Pacheco Tineo vs. Bolivia (2013) se emitió la Sentencia de 25 de noviembre de 2013 (excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), que

⁵⁵ Decreto supremo que es “ley material” porque no emana de la Asamblea Legislativa Plurinacional (que sanciona la “ley formal”) sino de otro órgano del Estado, como el Ejecutivo, que emite normas jurídicas que cumplen con el requisito de contenido referente a su generalidad y objeto, firmadas por el presidente del Estado Plurinacional dentro de su competencia y por los ministros de Estado que correspondan.

⁵⁶ Como el deber del Estado de ejecutar la sentencia emitida en el fuero interno, realizando las diligencias pertinentes para hacer efectiva la captura del responsable de los delitos de asesinato y otros.

⁵⁷ Se fija el monto de USD 130.000 y de USD 80.000 por concepto de daño material, y de USD 75.000 y USD 80.000 por compensación de daño inmaterial.

declaró al Estado Plurinacional de Bolivia responsable por la violación del derecho a buscar y recibir asilo, del principio de no devolución y otros, violación del derecho a la integridad psíquica y moral y otros, y dispuso que se implementaran programas permanentes de capacitación dirigidos a los funcionarios de la Dirección Nacional de Migración y Comisión Nacional de Refugiados y otros, por daño material e inmaterial.

La Corte IDH, por Resolución de supervisión de cumplimiento de 17 de abril de 2015, constató que Bolivia dio cumplimiento total a la sentencia, al realizar las publicaciones dispuestas, implementar programas de capacitación y pagar las cantidades fijadas.

Otro caso es el conocido como *I.V. vs. Bolivia* (2016), para el que se emitió sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, en la que se declaró al Estado Plurinacional de Bolivia responsable de la violación de los derechos a la integridad personal, libertad personal, dignidad, vida privada y familiar, acceso a la información y a fundar una familia, y dispuso que el Estado debe brindar gratuitamente el tratamiento médico en salud sexual y reproductiva, así como psicológico o psiquiátrico, a la señora I.V. Asimismo, se dispuso que se deben adoptar programas de educación y formación permanentes dirigidos a los estudiantes de medicina y profesionales médicos, además de pagos por daño material e inmaterial.⁵⁸

En este caso, Bolivia también dictó Resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia de 14 de noviembre de 2017, que resolvió que el Estado boliviano dio cumplimiento a ciertas medidas.⁵⁹ Sin embargo, dispuso mantener abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento hasta que se cumpla la medida de reparación referida a brindar el tratamiento médico, psicológico o psiquiátrico, a la señora I.V., se diseñen cartillas de derechos de las mujeres, se adopten programas de educación y formación sobre consentimiento informado, discriminación basada en género y estereotipos, y violencia de género.

Otro caso es el *Andrade Salmón vs. Bolivia*, en el que se emitió la Sentencia de 1 de diciembre de 2016 de fondo, reparaciones y costas, declarándose al Estado boliviano responsable de violación de varios derechos: a la propiedad privada, de circulación, a ser juzgado en un plazo razonable, a la libertad personal, a la protección de la honra y de la dignidad y al deber de adoptar disposiciones de derecho interno. En consecuencia, la sentencia dispuso definir de forma definitiva la situación jurídica de la señora Andrade, pagar sumas de dinero por concepto de indemnización por daño inmaterial, y por el reintegro de costas y gastos.

⁵⁸ Corte IDH, Caso *I. V. vs. Bolivia*, Sentencia de 30 de noviembre de 2016, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, interpretada por la Sentencia de 25 de mayo de 2017.

⁵⁹ Como la realización de acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional por los hechos del caso, el pago de las cantidades fijadas en la sentencia por concepto de indemnización por daño material e inmaterial, y el reintegro de costas y gastos.

Por Resolución de 5 de febrero de 2018 de Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, se dispuso que el Estado boliviano dio cumplimiento total a las medidas de reparación referidas al levantamiento de medidas cautelares, definición de situación jurídica, publicaciones y pago de cantidades fijadas. Por ello, dio por concluido el caso y dispuso el archivo del expediente.

En la mayoría de los casos analizados se evidencia que la determinación del Estado boliviano se ha quedado en el marco de las indemnizaciones económicas que no aseguran el cumplimiento de todas las obligaciones dispuestas por la Corte IDH⁶⁰ en contra del Estado boliviano.

El hecho de que en todos los casos no se haya dado el cumplimiento total de lo señalado en las sentencias de la Corte IDH, probablemente se debe a que en Bolivia no existe una instancia técnica especializada que se encargue de esos temas; a desconocimiento de procedimientos de la materia; a falta de normativa interna expresa, y a la falta de voluntad de las autoridades de cumplir a cabalidad con sus funciones.

Por ello se manifestó que en materia de reparaciones e indemnizaciones “existen todavía deficiencias en las legislaciones internas para establecer un procedimiento adecuado para el cumplimiento de las sentencias condenatorias”.⁶¹ Es urgente entonces que, por lo menos, se vayan emitiendo normas internas que fijen un determinado procedimiento destinado a lograr el cumplimiento de las sentencias de la Corte IDH. A partir de ese esfuerzo normativo interno se pueden dar las bases para exigir a las autoridades de gobierno voluntad política para cumplir indemnizaciones que vienen de órdenes internacionales.

4. Algunas reflexiones

Nadie duda del carácter obligatorio de las sentencias de la Corte IDH; el problema se presenta en la forma de ejecutarlas.

Cuando la Corte IDH reconoce la vulneración de un derecho convencional y otorga la protección demandada, corresponde ejecutar el fallo de reparaciones –que ha adquirido la calidad de cosa juzgada–; pero no siempre es así, pues estos escritos pueden quedar en el papel, sin ningún valor real porque las normas internas de los Estados parte no han sido suficientes para asegurar su cumplimiento. Esto ha dado lugar a que se afirme: “El SIDH se abstiene deliberadamente de poseer un mecanismo para la ejecución de sus propias decisiones y, en cambio abandera a los mecanismos nacionales que en el fondo ya fueron cuestionados por ineficaces”.⁶²

⁶⁰ Con algunas excepciones, referidas al Caso Andrade Salmón vs. Bolivia o al Caso Pacheco Tineo vs. Bolivia.

⁶¹ Fix-Zamudio, *op. cit.*, p. 562.

⁶² María Carmelina Londoño, “El cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana: dilemas y retos”, en Enrique Bernal (ed.), *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos y los países andinos*, Lima, Konrad Adenauer Stiftung, 2006, p. 117.

Los mecanismos con los que cuentan los Estados no son suficientes por sí solos para el cumplimiento de las sentencias y la protección dispuesta. Sin duda, lo anterior trae consigo un grave riesgo para el proceso de protección de los derechos humanos en el continente americano, ya que se pierde “la justicia en el caso concreto, pues la víctima difícilmente tiene forma de hacer cumplir –al menos oportunamente– la sentencia a su favor”⁶³ y, muchas veces, se produce un círculo del que no puede terminar de salir.

En consecuencia, queda claro que la real ejecución de los fallos de la Corte IDH es uno de los puntos más débiles del sistema interamericano de derechos humanos, en la medida en que el control de la eficacia del cumplimiento de los fallos de la Corte está a cargo de la voluntad de cada uno de los Estados obligados; dichos fallos no siempre se cumplen adecuadamente porque los mecanismos internos en algunos casos no existen, en otros no son lo suficientemente eficaces, a veces son lentos, además de la existencia de algún Estado que simplemente no los respeta o no ejecuta los fallos de la Corte IDH.⁶⁴

Si bien algunos Estados son negligentes en la implementación de las decisiones internacionales, existen otros “que organizan el ejercicio del poder público de forma relevante, para impulsar una mejor implementación de las decisiones interamericanas”;⁶⁵ por ejemplo, en Colombia, la Corte Constitucional impulsó un programa para que la Vicepresidencia de la República participara activamente en el cumplimiento de las medidas provisionales dictadas por la Corte IDH.⁶⁶

Si esta es la realidad respecto a la forma del cumplimiento de los fallos de la Corte IDH, sería ideal que por lo menos los Estados de la OEA que han reconocido la jurisdicción contenciosa de este alto tribunal firmen un acuerdo o consenso político en el que: i) se comprometan a mejorar sus normas internas para asegurar un adecuado cumplimiento; ii) establezcan el alcance de la responsabilidad internacional, en caso de evidenciarse la inejecución de un fallo de la Corte IDH por alguno

⁶³ *Idem.*

⁶⁴ Existen casos en los que los Estados han declarado la inejecución de algún fallo de la Corte IDH: Caso Loayza Tamayo vs. Perú, Sentencia de 27 de noviembre de 1998, Reparaciones y Costas, fallo declarado inejecutable por la Segunda Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema del Perú, el 14 de junio de 1999; Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela, Sentencia de 5 de agosto de 2008, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, fallo declarado inejecutable por Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, en resolución de 9 de diciembre de 2008; Caso Gelman vs. Uruguay, Sentencia de 24 de febrero de 2011, Fondo y Reparaciones, que dio lugar a que se promulgara la Ley 18.831, declarada inaplicable por la Suprema Corte de Justicia de la República Oriental del Uruguay el 22 de febrero de 2013.

⁶⁵ Óscar Parra, “La independencia judicial y las condiciones de los procesos judiciales internos que facilitan el cumplimiento de las decisiones interamericanas”, en Viviana Krsticevic et al. (ed.), *Implementación de las decisiones del sistema interamericano de derechos humanos. Aportes para la administración de justicia*, Buenos Aires, Cejil, 2016, p. 69.

⁶⁶ *Idem.*

de esos Estados parte; y iii) asuman la necesidad de un decidido apoyo económico y de todo tipo.

Conclusiones

En el marco de la CADH, el fallo que emite la Corte IDH es definitivo e inapelable, y los Estados parte de la Convención deben cumplir la decisión. A partir de allí, nadie debe dudar de la obligatoriedad de las decisiones (sentencias, resoluciones u otras) emitidas por la Corte IDH, que adquieren la calidad de “cosa juzgada” (*res judicata*). En consecuencia, ningún otro tribunal (nacional o internacional) puede, en juicio posterior, volver a pronunciarse sobre el objeto del proceso, que pone fin a una controversia entre la persona y el Estado o entre Estados.

Desde el punto de vista subjetivo de las partes sujetas a controversia judicial, la sentencia adquiere una vinculación directa y goza de efectos *inter partes*, porque afecta solo a las partes del proceso o favorece a la parte en cuyo amparo se presentó una denuncia; por lo tanto, el Estado asume la obligación de cumplir lo ordenado de manera absoluta, vinculación que alcanza tanto la parte resolutive del fallo como todos los argumentos o razonamientos (*ratio decidendi*) que fundamentan la determinación internacional.

Los fallos emitidos por la Corte IDH deben ser adecuadamente cumplidos por cada uno de los Estados obligados, para lo que el sistema interamericano de derechos humanos establece los mecanismos con los que se busca asegurar ese cumplimiento. Por un lado, las autoridades que ejercen jurisdicción en cada uno de los Estados parte son las competentes para asegurar de buena fe la ejecución de las decisiones internacionales, en el marco de sus normas internas, que no pueden ser alegadas para invocar un incumplimiento. Por otro lado, la propia Corte IDH tiene el papel de supervisar que los Estados cumplan con las obligaciones emergentes de sus propias decisiones.

En cuanto a la existencia de normas relativas a mecanismos internos de cada Estado para el cumplimiento de los fallos de la Corte IDH, en Bolivia las regulaciones internas no son suficientemente claras y completas para asegurar el cumplimiento de sentencias; hasta la fecha, en pocos casos se ha logrado el cumplimiento pleno y en la mayoría se ha conseguido el cumplimiento parcial. Así, se han asegurado obligaciones económicas y otras, pero, pese a los años transcurridos, existen obligaciones pendientes, como investigar y sancionar a los responsables, buscar y entregar los restos de las víctimas, entre otras.

El procedimiento de supervisión ante la Corte IDH sirve, sobre todo, para hacer conocer dentro del sistema los avances y efectos de sus fallos, más como un mecanismo de presión internacional que como un medio real para asegurar el cumplimiento de lo determinado.

A su vez, la obligación de los Estados de ejecutar las sentencias –conforme a sus normas internas– tampoco es suficientemente cumplida porque los mecanismos

internos, de manera relativa, aseguran indemnizaciones económicas; no obstante, hay ausencia de previsión en cuanto al ente que se encargue del total cumplimiento y la efectividad del fallo, y se establezca responsabilidad interna en caso de incumplimiento. En consecuencia, ni los mecanismos internos de cada Estado, ni el procedimiento de supervisión de cumplimiento de fallos ante la Corte IDH resultan ser los mecanismos idóneos para asegurar con certeza su absoluto cumplimiento.

En cada uno de los Estados parte de la OEA en general, pero de manera particular en aquellos que han ratificado la CADH y reconocido la jurisdicción contenciosa de la Corte IDH, es necesario que exista un consenso político que viabilice reformas constitucionales donde se señale de manera expresa el carácter vinculante de la jurisprudencia emitida por la Corte IDH, además de la obligación de cada Estado de dar cumplimiento total a las determinaciones internacionales.

Esa obligación debería formar parte de la Constitución Política de cada Estado, de tal manera que se logre una integración entre el derecho constitucional de los Estados y el derecho internacional de los derechos humanos. Para ello, habría que realizar reformas constitucionales a partir de las cuales se cambie la legislación, crear procedimientos de cumplimiento cuando no existan o modificar aquellos que prevalecen, pero no son lo suficientemente adecuados.

Bibliografía

- ALFONSO, César, “La obligatoriedad de las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos desde la perspectiva de distintos países de América del Sur”, en Gisela ELSNER (ed.), *Sistema interamericano de protección de los derechos humanos y derecho penal internacional*, Uruguay, Konrad Adenauer Stiftung, 2010.
- AYALA, Carlos M., “La ejecución de sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, *Estudios Constitucionales*, núm. 1, 2007, pp. 127-201.
- CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS, Viena, 23 de mayo de 1969.
- CORTE IDH, Opinión Consultiva de 29 de agosto de 1986, Exigibilidad del Derecho de Rectificación.
- _____, Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, Sentencia de 29 de julio de 1988, Fondo.
- _____, Caso Godínez Cruz vs. Honduras, Sentencia de 20 de enero de 1989, Fondo.
- _____, Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, Sentencia de 21 de julio de 1989, Reparaciones y Costas.
- _____, Opinión Consultiva 14 de 9 de diciembre de 1994, Fallos y Opiniones, Serie A, núm. 14.
- _____, Caso Loayza Tamayo vs. Perú, Sentencia de 27 de noviembre de 1998, Reparaciones y Costas.

- _____, Caso Castillo Petruzzi y otros *vs.* Perú, Sentencia de 30 de mayo de 1999, Fondo, Reparaciones y Costas.
- _____, Caso Trujillo Oroza *vs.* Bolivia, Sentencia de 26 de enero de 2000, Fondo.
- _____, Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) *vs.* Chile, Sentencia de 5 de febrero de 2001, Fondo, Reparaciones y Costas.
- _____, Caso Trujillo Oroza *vs.* Bolivia, Sentencia de 27 de febrero de 2002, Reparaciones y Costas.
- _____, Caso Baena Ricardo y otros *vs.* Panamá, Resolución de 22 de noviembre de 2002, Cumplimiento de Sentencia, Serie C, núm. 104.
- _____, Caso Bulacio *vs.* Argentina, Sentencia de 18 de septiembre de 2003, Fondo, Reparaciones y Costas.
- _____, Caso Myrna Mack Chang *vs.* Guatemala, Sentencia de 25 de noviembre de 2003, Fondo, Reparaciones y Costas.
- _____, Caso “La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros), Resolución de 28 de noviembre de 2003, Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso Trujillo Oroza *vs.* Bolivia, Resolución de Cumplimiento de Sentencia de 12 de septiembre de 2005.
- _____, Caso 19 Comerciantes *vs.* Colombia, Resolución de 2 de febrero de 2006, Medidas Provisionales.
- _____, Caso 19 Comerciantes *vs.* Colombia, Resolución de 2 de febrero de 2006, Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso Ricardo Canese *vs.* Paraguay, Resolución de 2 de febrero de 2006, Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso del Tribunal Constitucional *vs.* Perú, Resolución de 7 de febrero de 2006, Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso El Amparo *vs.* Venezuela, Resolución de 4 de julio de 2006, Cumplimiento de Sentencia.
- _____, Caso Almonacid Arellano *vs.* Chile, Sentencia de 26 de septiembre de 2006, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.
- _____, Caso La Cantuta *vs.* Perú, Sentencia de 29 de noviembre de 2006, Fondo, Reparaciones y Costas.
- _____, Caso Trujillo Oroza *vs.* Bolivia, Resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia de 21 de noviembre de 2007.
- _____, Caso Apitz Barbera y otros *vs.* Venezuela, Sentencia de 5 de agosto de 2008, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas.
- _____, Caso Trujillo Oroza *vs.* Bolivia, Resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia de 12 de agosto de 2009.
- _____, Caso Trujillo Oroza *vs.* Bolivia, Resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia de 16 de noviembre de 2009.
- _____, Caso Gelman *vs.* Uruguay, Sentencia de 24 de febrero de 2011, Fondo y Reparaciones.
- _____, Caso I. V. *vs.* Bolivia, Sentencia de 30 de noviembre de 2016, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.

- _____, Jurisprudencia, Mapa interactivo, Estados miembros. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/>
- FERNÁNDEZ, Pablo Antonio, “Naturaleza jurídica de las sentencias del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos y el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas”, en Javier GARCÍA y Pablo A. FERNÁNDEZ (coords.), *Integración europea a través de derechos fundamentales: de un sistema binario a otro integrado*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2009.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, “Introducción a la protección internacional de los derechos humanos”, en Eusebio FERNÁNDEZ (ed.), *Entre la ética, la política y el derecho*, Madrid, Editorial Dykinson, S.L., 2008.
- GARCÍA, Víctor, *Teoría del Estado y derecho constitucional*, Lima, Editorial Palestra, 2008.
- LONDOÑO, María Carmelina, “El cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana: dilemas y retos”, en Enrique BERNALES (ed.), *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos y los países andinos*, Lima, Konrad Adenauer Stiftung, 2006.
- MALARINO, Ezequiel, “Activismo judicial, punitivización y nacionalización. Tendencias antidemocráticas y antiliberales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, en Gisela ELSNER (ed.), *Sistema interamericano de protección de los derechos humanos y derecho penal internacional*, Uruguay, Konrad Adenauer Stiftung, 2010.
- MARTÍN, María, Lea REUS y Helena DÁVILA, *Cumplimiento de las decisiones del sistema interamericano de derechos humanos. Desafíos en materia de justicia*, San José, Cejil, 2016.
- PALACIO DE CAEIRO, Silvia B., “El cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, *La Ley*, núm. 6, 2017. Disponible en: AR/DOC/498/2017.
- PARRA, Óscar, “La independencia judicial y las condiciones de los procesos judiciales internos que facilitan el cumplimiento de las decisiones interamericanas”, en Viviana KRSTICEVIC et al. (ed.), *Implementación de las decisiones del sistema interamericano de derechos humanos. Aportes para la administración de justicia*, Buenos Aires, Cejil, 2016.
- QUERALT, Argelia, “El alcance del efecto de cosa interpretada de las sentencias del TEDH”, en Javier GARCÍA y Pablo A. FERNÁNDEZ (coords.), *Integración europea a través de derechos fundamentales: de un sistema binario a otro integrado*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2009.
- VIANA, André, “Sistemas europeo y americano de protección de derechos humanos, coincidencias, fraccionamientos temporales y mutuas influencias”, en Miguel REVENGA y André VIANA (eds.), *Tendencias jurisprudenciales de la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos* (2008), Valencia, Tirant lo Blanch, 2008.