

Aspectos centrales del procedimiento de solución amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: análisis casuístico

Andrés Rousset Siri

Master en Protección Internacional de Derechos Humanos,
Universidad de Alcalá (España). Doctorando en Derecho Internacional,
Universidad Nacional de Cuyo (Argentina).

Integrante de la Oficina de Asistencia en Causas por Violaciones a los
Derechos Humanos cometidas durante el Terrorismo de Estado en Mendoza,
Ministerio Público de la Nación Argentina (Argentina).

Resumen: El presente artículo aborda, desde la casuística, los aspectos centrales de un acuerdo de solución amistosa celebrado ante un organismo de protección internacional de derechos humanos –en concreto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos– y las diversas vicisitudes que pueden presentarse en el desarrollo del mismo. Asimismo, se intentará sentar postura en ciertos temas que en el desarrollo histórico de este proceso conciliatorio ha generado discusiones o dificultado su efectiva aplicación.

Palabras clave: conciliación; solución amistosa; Comisión Interamericana de Derechos Humanos; derechos humanos; sistema interamericano.

Abstract: This article discusses the central aspects of the friendly settlement agreement signed before the Inter American Commission on Human Rights, international human rights body, and the difficulty that can arise in its development. It also pretends to set position on issues that in the historical development of this conciliation process have created discussions or hindered its effective implementation.

Keywords: conciliation; friendly settlement; Inter-American Commission on Human Rights; Human Rights; inter-american systems.

Sumario

1. Introducción

2. El concepto de ASA y su naturaleza jurídica

3. El ASA ante la CIDH

3.1 Momento de procedencia del acuerdo de solución amistosa

3.2 El rol de la CIDH en el marco de un ASA

3.3 Requisitos de validez del ASA

3.4 Consecuencias del fracaso del proceso del ASA

3.5 Obligatoriedad del informe de la CIDH

4. Discusiones relevantes en el marco de un ASA ante la CIDH

4.1 La improcedencia del acuerdo conciliatorio por la naturaleza de la violación a los Derechos Humanos: supuestos

4.2 La determinación de responsabilidad como condición de validez del ASA

4.3 Pautas para la aprobación del ASA

5. Conclusión

6. Bibliografía

6.1 Jurisprudencia

Parecía que bastaba que la CIDH hubiera aceptado el caso para que el Gobierno llegara a un acuerdo con nosotros, pero su única oferta fue para darnos una compensación económica, si es que nosotros desistíamos. Nosotros hicimos una contrapropuesta: Que nos entregaran a Ernesto. Pero ahí quedó¹.

1. Introducción

Este artículo tiene como principal objetivo abordar ciertas particularidades de los acuerdos de solución amistosa (en adelante “ASA”), como mecanismo incidental de naturaleza conciliatoria, en el marco de un proceso contencioso internacional cuyo fin sea la protección de derechos humanos.

La complejidad de esta primera referencia merece su desglose en

1 Palabras de Carmen Páez, madre de Ernesto Rafael Castillo Páez, ante la Corte IDH en el Caso Castillo Páez vs. Perú (Beristáin, 2008, 308).

orden a comprender las importantes nociones sobre las que se ha ido construyendo el procedimiento que pretendemos estudiar:

- a) La controversia como presupuesto representa el punto de partida del tema seleccionado. Éstas existen desde los orígenes mismos del Derecho Internacional, principalmente entre Estados, por distintos motivos y persiguiendo diversas finalidades. Incluso la Corte Internacional de Justicia ha entendido por “*controversia*” todo desacuerdo sobre un punto de derecho o de hecho, una contradicción, una oposición de tesis jurídicas o de intereses entre dos partes².
- b) La tradicional forma de solucionar los conflictos entre Estados implicó históricamente el recurso del uso de la fuerza, herramienta que fue paulatinamente morigerada por el Derecho Internacional a través de diversos principios, fundamentalmente, el de la prohibición de la amenaza o del uso de la fuerza, hoy erigido como norma imperativa de *ius cogens*³.
- c) La principal función que está llamada a desempeñar el ordenamiento internacional en nuestros días es el mantenimiento del modelo de relaciones original y específico del grupo social internacional, cuyo principal postulado jurídico es la preservación de la paz y seguridad internacional (Jiménez Piernas, 2011, 25).
- d) Para ello se han regulado en tal ámbito jurídico distintos métodos pacíficos cuyo fin es lograr el cese de las controversias planteadas entre Estados. Ellas son: la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección (Carta de las Naciones Unidas, 1945, art. 33)⁴.

2 Corte IJ, *Caso Liechtenstein vs. Alemania*, Ciertos bienes, Sentencia de 10 de febrero de 2005, excepciones preliminares, párr. 25.

3 Corte IJ, *Caso Nicaragua vs. Estados Unidos*, Actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua, Sentencia de 26 de noviembre de 1984, párr. 190.

4 En el ámbito regional americano, este principio y las formas previstas fueron introducidas en la *Carta de la Organización de los Estados Americanos* (Capítulo V, artículos 24 a 27).

- e) La justiciabilidad del conflicto (el sometimiento del mismo a consideración de un órgano jurisdiccional supralegal encargado de resolver conflictos, sea de manera esporádica o permanente y al que los Estados en litigio le han encomendado tal función), sirve a tales propósitos.
- f) Ello es plenamente aplicable a un órgano de protección internacional de los derechos humanos –aun cuando no sea jurisdiccional– como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la “CIDH” o la “Comisión”) con dos notas particulares:
- La solución internacional de casos de derechos humanos no admite analogías con la solución pacífica de controversias internacionales en el contencioso puramente interestatal (como los que se ventilan ante la Corte Internacional de Justicia), por tratarse de contextos fundamentalmente distintos. Los Estados no cuentan, en el primero, con la misma discrecionalidad con que han contado tradicionalmente en el segundo⁵.
 - El *locus standi in judicio* del sujeto pasivo en este tipo de procesos admite también (y principalmente) a los individuos, ello trasladado a un ASA permite ubicar a la víctima en el escenario del litigio en situación de desventaja al ser sustancialmente más débil en comparación con un Estado soberano.
- g) En términos generales, los Estados logran a través de este procedimiento evitar una condena, aun cuando muchas veces no logren evitar la declaración de responsabilidad internacional. Además, si el mismo cumple con los compromisos adquiridos mediante el acuerdo puede forjar una imagen sumamente positiva en el ámbito internacional de que se trate.
- h) Las víctimas, también pueden verse beneficiadas con la posibilidad de obtener una reparación al daño sufrido en un tiempo prudencial sin necesidad de someterse a un litigio internacional que en ocasiones representa para las mismas un mayor costo material, una fuerte carga

5 Corte IDH, *Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú*, Competencia, Sentencia de 24 de septiembre de 1999, Serie C No. 55, párr. 47.

emotiva y mayor incertidumbre en el resultado. Asimismo, le permite participar activamente en la propuesta de las medidas de reparación no pecuniarias que considera necesarias para poner fin al litigio.

- i) Finalmente, implica un beneficio para el sistema de protección en el que se inserta dado que pueden descomprimir su registro de casos a través de este procedimiento.

2. El concepto de ASA y su naturaleza jurídica

Entendemos por ASA al mecanismo de tipo incidental en virtud del cual las partes del proceso acuerdan poner fin al litigio mediante la asunción de compromisos recíprocos que, en mayor o menor medida, tienden a reparar integralmente el daño causado por uno de ellos (el Estado) en beneficio de la otra parte (la víctima); el cual debe ser homologado por algún órgano del sistema de protección con facultades para ello (para asegurar el desequilibrio ínsito entre las partes) en orden a verificar que sea acorde con el respeto de los derechos humanos y cuyo cumplimiento queda bajo su supervisión.

Al momento de encuadrar este concepto entre las figuras que tradicionalmente se utilizan para el arreglo pacífico de controversias, adherimos a los autores que entienden que se trata de una forma de “*conciliación*” (Faúndez Ledesma, 2004, 432; Carmona Tinoco, 2005, 83–122; Sepúlveda, 1984, 242; Cardozo, 1998, 391); ello debido a que en la misma, un tercero ajeno a las partes presta asistencia a las mismas a los efectos de que logren un acuerdo sobre los puntos del conflicto, sin que este tercero pueda imponer una solución. La Corte IDH ha señalado que la Comisión posee una función conciliatoria, pues le corresponde procurar soluciones amistosas así como formular recomendaciones pertinentes para remediar la situación examinada⁶.

El acercamiento de las partes a efectos del fin perseguido por el instituto ha llevado a que se lo defina con atino como *político-diplomático*, debido a que su esencia consiste, básicamente, en la negociación que

6 Corte IDH, *Asunto de Viviana Gallardo y otras*, Serie A No. 101, párr. 22.

lleven adelante las partes en orden a los extremos que deben darse para tener un caso como “*arreglado*”, y contando siempre con la supervisión del órgano competente del que se trate (Faúndez Ledesma, 2004, 432).

Sin dudas la posibilidad de acudir a un ASA en un proceso contencioso internacional por violaciones a los derechos humanos se presenta como un incidente aleatorio. En consecuencia, cabe apuntar respecto a su naturaleza jurídica que además de ser (desde su función) una herramienta de conciliación, se presenta (desde sus efectos) como un método de finalización anormal del procedimiento en el que se inserta, toda vez que de arribar a este tipo de acuerdos el órgano emitirá, previa verificación de compatibilidad con los derechos humanos, una resolución que pondrá fin a la disputa y que puede ser diferente a la que se habría emitido en caso de no haberse arribado a este acuerdo. A modo de ejemplo, cuando se arriba a un ASA ante la CIDH, esta no emite un informe a tenor de lo previsto por el artículo 51 de la CADH, sino un informe específico previsto y regulado por el artículo 49, en el que da cuenta del acuerdo alcanzado y los efectos que sobre el mismo decida.

La intervención del órgano internacional se explica al encontrarse la víctima en una situación de inferioridad material en relación a su contraparte. Por ello, resulta fundamental que se activen todos los mecanismos tendientes a evitar abusos por parte del Estado, como puede ser el aprovechamiento de la inexperiencia, la debilidad o la especial situación de vulnerabilidad en que se encuentra la víctima que ya ha padecido la violación de sus derechos y se encuentra expuesta a futuros incumplimientos, amenazas o presiones (Beristaín, 2008, 327).

El ASA puede tener tantos contenidos como las partes crean conveniente. No obstante, los órganos de protección deben garantizar un piso mínimo para que dicho acuerdo sea válido y, por ello, el mismo debería tener las siguientes características: a) debe existir un “*acuerdo base*” (“*friendly settlement declaration*” en la práctica del sistema europeo de derechos humanos), es decir, una declaración conjunta en la que se consignan los objetivos a alcanzar para la resolución del caso; b) aunque parezca una obviedad, el contenido del acuerdo debe ser respetuoso de los derechos humanos o no ser contrario al contenido ni al espíritu de los tratados

aplicables; y c) el procedimiento de solución amistosa es facultativo, en el sentido de que su génesis sólo tendrá lugar sobre la base del consentimiento de las partes, el cual deberá mantenerse durante todo el proceso.

3. El ASA ante la CIDH

La CIDH se presenta como un órgano autónomo de la OEA, creado para promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y funcionar como órgano consultivo en la organización en esta materia (Estatuto de la CIDH, art. 1.1; Reglamento de la CIDH art. 1.1). Jurisprudencialmente se ha dicho que la misma es una “parte *sui generis*, puramente procesal, auxiliar de la justicia, a la manera de un ‘ministerio público’ del sistema interamericano de protección de los derechos humanos” (CADH, art. 48.1.f)⁷.

Sin desconocer que la misión de promover y proteger los derechos humanos en los Estados miembro de la OEA se cumple a través de un importante cúmulo de funciones o herramientas de distinta índole (González Morales, 2009, 38), en este trabajo sólo haremos referencia a la función cuasi judicial de la CIDH que ejerce a través del trámite de peticiones individuales contemplado en los artículos 44 a 51 de la CADH y los correspondientes de su reglamento, en el cual se puede –eventualmente– dar un ASA.

La CADH asigna competencia a la CIDH para que al momento de recibir una petición se ponga a disposición de las partes en orden a procurar una solución amistosa del asunto fundada en el respeto de los derechos humanos⁸.

7 Corte IDH, *Caso Asunto de Viviana Gallardo y otras*, Serie A No. 101, voto salvado del Juez Rodolfo E. Piza E., párr. 40.

8 La Corte IDH, si bien convencionalmente no tiene competencia para promocionar avenimiento alguno entre las partes, reglamentariamente ha adquirido facultades de supervisión de acuerdos de solución amistosa u otro tipo de avenimiento que sea sometido a su conocimiento a los efectos de que se pronuncie sobre su alcance y efectos (Corte IDH, *Casos Bulacio vs. Argentina, Pacheco Teruel vs. Honduras y Caso García Cruz y Sánchez Silvestre vs. México*)

El rol de la CIDH en este sentido, va más allá de una simple invitación a las partes con fines conciliatorios dado que interviene y organiza reuniones de acercamiento entre las mismas y colabora para establecer las bases de acuerdo.

Luego le cabe como rol supervisar lo pactado, pudiendo emitir un informe que pone fin al pleito pero manteniendo facultades para la supervisión de su cumplimiento (CADH, art. 49).

La razón para que la CIDH sea el principal órgano promotor de este tipo de acuerdos se debe a su carácter extrajudicial, cuya actividad no es propiamente contenciosa y por ello está en mejores condiciones de realizar una conciliación (Salgado Pesantes, 1999, 93). A ello cabe agregar las mayores concesiones que pueden hacer las partes, las que ante la Corte IDH serían improcedentes por violentar normas vinculadas con el orden público procesal⁹.

Si bien el acuerdo de solución amistosa se encuentra contemplado convencionalmente, la CIDH incorporó este procedimiento en la reforma de su reglamento del año 1980, adquiriendo su configuración actual a través de la reforma introducida en el año 2000.

La redacción actual del artículo 40 del reglamento de la CIDH establece que:

1. La Comisión se pondrá a disposición de las partes en cualquier etapa del examen de una petición o caso, por iniciativa propia o a solicitud de cualquiera de ellas a fin de llegar a una solución amistosa del asunto fundada en el respeto de los derechos humanos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana y otros instrumentos aplicables.
2. El procedimiento de solución amistosa se iniciará y continuará con base en el consentimiento de las partes.
3. Cuando lo considere necesario, la Comisión podrá encomendar a uno o más de sus miembros la tarea de facilitar la negociación entre las partes.

9 Corte IDH, *Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina*, Fondo, Sentencia de 2 de febrero de 1996, Serie C No. 26, párr. 28.

4. La Comisión podrá dar por concluida su intervención en el procedimiento de solución amistosa si advierte que el asunto no es susceptible de resolverse por esta vía, o alguna de las partes no consiente en su aplicación, decide no continuar en él, o no muestra la voluntad de llegar a una solución amistosa fundada en el respeto de los derechos humanos.

5. Si se logra una solución amistosa, la Comisión aprobará un informe con una breve exposición de los hechos y de la solución lograda, lo transmitirá a las partes y lo publicará. Antes de aprobar dicho informe, la Comisión verificará si la víctima de la presunta violación o, en su caso, sus derechohabientes, han dado su consentimiento en el acuerdo de solución amistosa. En todos los casos, la solución amistosa deberá fundarse en el respeto de los derechos humanos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Declaración Americana y otros instrumentos aplicables.

6. De no llegarse a una solución amistosa, la Comisión proseguirá con el trámite de la petición o caso.

Procuraremos estudiar esta norma desglosando los siguientes temas: a) momento de procedencia del ASA; b) rol de la CIDH en el ASA; c) contenido del ASA; d) efectos del acuerdo alcanzado entre las partes; e) consecuencias del fracaso del ASA y d) obligatoriedad del ASA.

3.1 Momento de procedencia del acuerdo de solución amistosa

Si alguna confusión pudiera generar la ubicación del ASA en el artículo 48.1.f de la CADH, luego de los artículos 44 y subsiguientes que regulan la admisibilidad de una petición y sus efectos, el reglamento de la CIDH es claro al señalar que dicho organismo internacional puede ponerse a disposición de las partes en cualquier etapa del examen de una petición o caso. Si bien algunos autores entienden que para que proceda el acuerdo conciliatorio es necesario que la misma cuente con un acabado conocimiento de la causa, que sólo se lograría luego de la etapa de admisibilidad (Sepúlveda, 1984, 247; De Piérola y Loayza, 1995, 173–227 y Faúndez Ledesma, 2004, 247), la práctica de la CIDH ha demostrado la

flexibilidad permitida en esa instancia, dependiendo en realidad de las características del caso concreto, no correspondiendo a priori “rigidizar su oportunidad” (Ayala Corao, 2000, 118).

De los casos documentados por la CIDH en sus informes de solución amistosa, el momento procesal en el que se desarrollan tales acuerdos orbitan en su gran mayoría entre la presentación de la demanda y el informe de admisibilidad¹⁰, o bien luego de emitido este último¹¹. Incluso, se han verificado casos de acuerdos de solución amistosa en las fases finales del procedimiento, es decir, en la etapa de cumplimiento del informe del artículo 50¹², aunque no así cuando ya se ha emitido el informe del artículo 51 de la CADH.

- 10 A modo de ejemplo véase: CIDH, *Caso 11.217, Paulo Guardatti, Argentina*, Informe de 14 de octubre de 1997, No. 31/97; CIDH, *Colombia/ Informe N° 45/99, Caso 11.525, Roison Mora Rubiano* (09/03/99); Ecuador/ *Informe N° 100/00*; CIDH, *Caso 11.991, Kelvin Vicente Torres Cueva*, (05/10/00); CIDH, *Guatemala/ Informe N° 67/03, Caso 11.766, Irma Falquer* (10/10/03); CIDH, *Bolivia/ Informe N° 70/07, Petición 788-06, Víctor Hugo Arce Chávez* (27/07/07); CIDH, *México/ Informe No. 24/09, Caso 11.822, Reyes Penagos Martínez y otros* (20/03/09); CIDH, *Uruguay/ Informe No. 18/10, Petición 228-07, Carlos Dogliani* (16/03/10); CIDH, *Venezuela/ Informe No. 63/13, Caso 12.473, Jesús Manuel Naranjo Cárdenas y otros* (16/07/13), entre otros.
- 11 CIDH, *Argentina/ Informe No 103/01, Caso 11.307, María Merciadri de Morini* (11/10/01); CIDH, *Perú/ Informe N° 71/03, Petición 12.191, María Mamérita Mestanza Chávez* (10/10/03); CIDH, *Argentina/ Informe No. 79/09, Caso 12.159, Gabriel Egisto Santillán* (30/10/08); CIDH, *Argentina/ Informe N° 102/05, Caso 12.080, Sergio Schiavini y María Teresa Schnack De Schiavini* (27/10/05); CIDH, *Argentina/ Informe No. 15/10, Petición 11.758, Rodolfo Luis Correa Belisle* (16/03/10); CIDH, *Paraguay/ Informe No. 24/13, Caso 12.358, Octavio Rubén González Acosta* (20/03/10); CIDH, *Ecuador/ Informe No. 61/13, Caso 12.631, Karina Montenegro y otras* (16/07/13), entre otros.
- 12 CIDH, *Brasil/ Informe N° 95/03, Petición 11.289, José Pereira* (24/10/03); CIDH, *Perú/ Informe N° 31/04, Petición 12.078, Ricardo Manuel Semoza Di Carlo* (11/03/04); CIDH, *Guatemala/ Informe N° 100/05, Petición 10.855, Pedro García Chuc* (27/10/05); CIDH, *Colombia/ Informe N° 105/05, Petición 11.141, Masacre Villatina* (27/10/05).

Ni la CADH, ni el reglamento de la CIDH impiden la posibilidad de arribar a un ASA luego de la emisión del informe del artículo 51, pero en la práctica no se han verificado acuerdos durante esta etapa. Entendemos que su procedencia en esta etapa procesal sólo serviría a efectos del cumplimiento de las medidas de reparación que se hayan dispuesto y pasible sólo de supervisión por parte de la CIDH a los efectos de verificar el cumplimiento de las mismas, dado que el informe de fondo fue el que puso fin al pleito y no en el avenimiento de las partes, por lo que sería improcedente invocar el art. 49 convencional.

Ahora bien: ¿es posible acudir a este procedimiento una vez que el caso ha sido elevado a la Corte IDH?

El hecho de que el reglamento de la CIDH no refiera a esta circunstancia no excluye la posibilidad de que una vez que el asunto ha salido de la jurisdicción de la CIDH, las partes puedan llegar a una solución amistosa y que la misma tenga efectos sobre el caso (Faúndez Ledesma, 2004, 449). El autor citado expone el ejemplo del desistimiento planteado por la CIDH en el caso Maqueda, luego de que se hubiese arribado a un acuerdo de solución amistosa en el seno de dicho organismo internacional; aunque con motivo de la última reforma reglamentaria y el rol activo de la víctima en el proceso, sería ella a través de su representante quien debería desistir de su pretensión, siempre con la homologación posterior de la Corte.

3.2 El rol de la CIDH en el marco de un ASA

Al inicio del procedimiento, la CIDH suele ser la responsable de que las partes inicien las primeras conversaciones en orden a lograr el arreglo del caso, o bien, en otras oportunidades ella ha canalizado la pretensión de alguna de las partes a tales efectos. Iniciar este procedimiento puede ser una voluntad tanto del peticionario como del mismo Estado¹³, la CIDH sólo cumple en tal sentido un rol facilitador de la conciliación.

13 Aunque no es la regla, el Estado puede ser quien tenga la iniciativa en orden a celebrar un acuerdo amistoso. Véase a modo de ejemplo: CIDH, Guatemala/ *Informe N° 66/03, Caso 11.312, Emilio Tec Pop* (10/10/03); CIDH, Guatemala/ *Informe N° 100/05, Petición 10.855, Pedro García Chuc* (27/10/05).

En la etapa inicial algún miembro de la CIDH participa personalmente en el proceso de negociación (generalmente el relator del país de que se trate), sobre todo aportando la experiencia del órgano para lograr la mejor tutela de los derechos en juego, con la ventaja de la inmediatez que ello supone en tal crítico momento previo al acuerdo, trasladándose a tales efectos el funcionario hacia dicho Estado¹⁴.

También la CIDH suele adoptar otras funciones adicionales a la colaboración prestada para arribar al acuerdo, llegando en ocasiones a resolver cuestiones que se ventilan en el marco del ASA, a pedido de parte, y respecto de las cuales las partes no se ponen de acuerdo, verbigracia la selección de peritos independientes para actuar en un caso¹⁵.

Asimismo, con base en los incisos 4°, 5° y 6° de su reglamento, puede dar por concluida su intervención conciliadora si advierte que el asunto no es susceptible de resolverse por esta vía o cuando alguna de las partes no consiente en su aplicación, decide no continuar en él, no muestra la voluntad de llegar a una solución amistosa fundada en el respeto de los derechos humanos o decide continuar el caso porque no se arriba a un acuerdo.

3.3 Requisitos de validez del ASA

Del párrafo 2° y 5° del reglamento se colige que en el acuerdo alcanzado, debe figurar de manera obligatoria la conformidad de la víctima o su representante y de los funcionarios estatales autorizados a comprometer la responsabilidad del Estado.

Otra cuestión que debe incorporarse en el acuerdo base es la referen-

14 Véase entre otros ejemplos: CIDH, Argentina/ *Informe No. 16/10, Petición 11.796, Mario Humberto Gómez Yardez*, (16/03/10); CIDH, Paraguay/ *Informe No 90/99, Caso 11.713, Comunidades indígenas Enxet-Lamenxay y Kayleyphapopyet -Riachito-* (29/09/99); CIDH, México/ *Informe N° 107/00, Caso 11.808, Valentín Carrillo Saldaña* (04/12/00), CIDH, Ecuador/ *Informe N° 100/00, Caso 11.991, Kelvin Vicente Torres Cueva* (05/10/00).

15 CIDH, México/ *Informe N° 69/03, Petición 11.807, José Alberto Guadarrama García* (10/10/03), párr. 9.

cia de los hechos que motivaron el proceso internacional con indicación de las normas de la CADH o de la Declaración Americana, si fuese el caso, que tales hechos han vulnerado.

Si el ASA tiende a poner fin al litigio, necesariamente debe consignar las medidas destinadas a hacer cesar el mismo. Ello en consonancia con el criterio de la Corte IDH respecto del cual toda violación de una obligación internacional que haya producido daño comporta el deber de repararlo adecuadamente, recogiendo así una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del derecho internacional contemporáneo sobre responsabilidad de un Estado¹⁶.

Cabe señalar que el desarrollo de las medidas de reparación consentidas en el marco de un ASA ha sido conteste con la evolución que ha tenido tal concepto en la jurisprudencia de la Corte IDH.

Así, podemos señalar que a la par de las indemnización dispuestas por todo concepto, en muchos casos se han consensuado medidas de “reparación no pecuniarias” como la derogación de normas contrarias a la Convención¹⁷, capacitación a funcionarios públicos¹⁸, entrega de terrenos para vivienda¹⁹, asistencia médica o psicológica a la víctima o sus familiares, subsidios para la educación de esta o de su núcleo familiar²⁰,

16 Corte IDH, *Caso J. vs. Perú*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de noviembre de 2013, Serie C No. 275, párr. 303.

17 CIDH, Uruguay/ *Informe No. 18/10, Petición 228-07, Carlos Dogliani* (16/03/10); CIDH, Argentina/ *Informe No. 161/10, Petición 4554-02, Valerio Castillo Báez* (01/11/10).

18 CIDH, Ecuador/ *Informe No. 61/13, Caso 12.631, Karina Montenegro y otras* (16/07/13); CIDH, México/ *Informe N° 21/07, Petición 161-02, Paulina Del Carmen Ramírez Jacinto* (09/03/07).

19 CIDH, Guatemala/ *Informe N° 29/04, Petición 9168, Jorge Alberto Rosal Paz* (11/03/04); CIDH Chile/ *Informe N° 30/04, Petición 4617/02, Mercedes Julia Huenteeo Beroiza y otras* (11/03/04); CIDH Guatemala/ *Informe N° 68/03, Caso 11.197, Comunidad San Vicente De Los Cimientos* (10/10/03).

20 CIDH, Colombia/ *Informe No. 82/08, Petición 477-05, X y Familiares* (30/10/08); CIDH, Ecuador/ *Informe No. 61/13, Caso 12.631, Karina Montenegro y otras*

acciones vinculadas con la recuperación de la memoria histórica, todas las que pueden variar según el caso y la participación de las víctimas en el diseño de tales medidas²¹. A ello puede sumarse medidas de “restitución”, tales como la reincorporación en sus cargos a funcionarios destituidos²², el traslado de una detenida para restablecer el contacto con su hijo lactante²³, entre otras.

Aun cuando no es esencial para su validez, se suelen incorporar cláusulas que tienden a disminuir los niveles de conflicto; ejemplo de ello son aquellas destinadas a evitar la multiplicidad de reclamos pecuniarios, imponiendo como obligación a cargo de las víctimas renunciar a efectuar cualquier otra reclamación interna sobre el mismo caso como condición para el pago de las indemnizaciones acordadas²⁴. Dentro de esa línea también podemos encontrar el compromiso del estado de repetir lo pagado como reparación a quien resulte ser responsable de las violaciones que motivaron

(16/07/13); CIDH, Paraguay/ *Informe No. 24/13, Caso 12.358, Octavio Rubén González Acosta* (20/03/10) ; México/ *Informe No. 24/09, Caso 11.822, Reyes Penagos Martínez y otros* (20/03/09).

21 CIDH, Colombia/ *Informe N° 45/99 Caso 11.525 Roisón Mora Rubiano* (09/03/99); CIDH, Colombia/ *Informe N° 46/99, Caso 11.531 Faride Herrera Jaime, Oscar Iván Andrade Salcedo, Astrid Leonor Álvarez Jaime, Gloria Beatriz Álvarez Jaime y Juan Felipe Rúa Álvarez* (09/03/99); CIDH, Guatemala/ *Informe N° 67/03, Caso 11.766, Irma Falquer* (10/10/03).

22 CIDH, Perú/ *Informe N° 71/07, Petición 758-01 y otras, Hernán Atilio Aguirre Moreno y otros* (27/07/07).

23 CIDH, Paraguay/ *Informe No. 25/13, Petición 1097-06, Miriam Beatriz Riquelme Ramírez* (20/03/10).

24 CIDH, Perú/ *Informe N° 75/02 (bis) petición 12.035, Pablo Ignacio Livia robles* (13/12/01); CIDH, Perú/ *Informe N° 70/03; Petición 11.149, Augusto Alejandro Zúñiga Paz* (10/10/03); CIDH, Chile/ *Informe No. 80/09, Caso 12.337, Marcela Andrea Valdés Díaz* (06/08/09).

el ASA²⁵, cláusulas de extensión para casos posteriores²⁶, entre otras.

En ocasiones los Estados logran imponer condiciones que, según creemos, merecerían ser objetadas por la CIDH al momento de homologar el ASA o en el informe del artículo 49 de la CADH, no sólo respecto del caso concreto sino para fijar criterios que puedan ser valorados en casos futuros. Por ejemplo, Colombia luego de reconocer su responsabilidad internacional, aclaró en dos acuerdos relativos a ejecuciones extrajudiciales de civiles por parte de militares que las obligaciones asumidas por el estado eran de medio y no de resultado. Nos parece una disposición innecesaria que debilita la seriedad del compromiso estatal con la vigencia de los derechos humanos reconocidos en la Convención y otros instrumentos. La CIDH nada dijo al respecto al momento de emitir el informe en tales casos²⁷. Otra situación, igualmente criticable, son las cláusulas insertas por los Estados que supeditan el cumplimiento de determinadas medidas a la homologación por parte de la Comisión²⁸.

Otro aspecto negativo, vinculado con el hecho de que la CIDH deba

25 CIDH, Ecuador/ *Informe N° 93/00, Caso 11.421, Edison Patricio Quishpe Alcívar* (05/10/00); CIDH, Ecuador/ *Informe N° 96/00, Caso 11.466, Manuel Inocencio Lallava Guamán* (05/10/00); CIDH, Perú/ *Informe N° 70/03, Petición 11.149, Augusto Alejandro Zúñiga Paz* (10/10/03); CIDH, Argentina/ *Informe No. 79/09, Caso 12.159, Gabriel Egisto Santillán* (30/10/08).

26 CIDH, Perú/ *Informe N° 71/07, Petición 758–01 y otras, Hernán Atilio Aguirre Moreno y otros* (27/07/07); CIDH, Perú/ *Informe N° 21/07, Petición 732–01 y otras, Eulogio Miguel Melgarejo, y otros* (09/03/07); CIDH, Perú/ *Informe N° 20/08, Petición 494–04, Romeo Edgardo Vargas Romero* (13/03/08).

27 CIDH, Colombia/ *Informe N° 45/99 Caso 11.525, Roison Mora Rubiano* (09/03/99), CIDH Colombia/ *Informe N° 46/99, Caso 11.531 Faride Herrera Jaime, Oscar Iván Andrade Salcedo, Astrid Leonor Álvarez Jaime, Gloria Beatriz Álvarez Jaime y Juan Felipe Rúa Álvarez* (09/03/99).

28 CIDH, Chile/ *Informe N° 33/02, Petición 12.046, Mónica Carabantes Galleguillos* (12/03/02); CIDH, Chile/ *Informe N° 32/02, Petición 11.715, Juan Manuel Contreras San Martín, Víctor Eduardo Osses Conejeros y José Alfredo Soto Ruz* (12/03/02); CIDH, Argentina/ *Informe No. 160/10, Petición 242–03, Inocencia Luca Pogoraro* (01/11/10).

emitir un informe diferente para aprobar el acuerdo alcanzado entre las partes, gira en torno a que los mismos no desarrollan jurisprudencia por no ser esto un requisito previsto por la norma. Sólo los hechos y la solución lograda constituyen el cuerpo del informe del artículo 49, lo que excluye que en ocasiones no se haya podido desarrollar jurisprudencia en casos que la temática que involucra requería tal desarrollo por constituir temas no abordados por los órganos del sistema en otras oportunidades, tales como: esterilización forzada²⁹, ataques contra la integridad sexual y derecho al aborto³⁰, arbitrariedad del Estado con base en la orientación sexual de la víctima³¹, derechos a los beneficios de la seguridad social³², entre otros tópicos.

Como hemos señalado, la CIDH sólo ha hecho referencias sobre el contenido de los derechos a petición de parte. Entendemos que la misma podría incluir un breve análisis sobre la situación planteada en los considerandos sobre la compatibilidad del acuerdo puesto a su consideración, en atención a que a través de ese mecanismo se está poniendo fin al litigio, aunque sea de manera no contenciosa, siguiendo la práctica de la Corte IDH en tal sentido en los casos en los que recae alguna de las formas de culminación anormal del proceso.

3.4 Consecuencias del fracaso del proceso del ASA

El reglamento de la CIDH establece en el inciso 6° del artículo 40 que, en caso de no arribarse a un ASA, deberá proseguirse con la tramitación de la petición o del caso, es decir, avanza el proceso en el estado en el que se encuentre con miras a obtener un informe de admisibilidad o un informe de fondo, según corresponda.

Además, el artículo 23.2 del Estatuto de la CIDH señala que: “De

29 CIDH, Perú/ *Informe N° 71/03, Petición 12.191, María Mamérita Mestanza Chávez* (10/10/03).

30 CIDH, México/ *Informe N° 21/07, Petición 161-02, Paulina Del Carmen Ramírez Jacinto* (09/03/07).

31 CIDH, Chile/ *Informe No. 81/09, Petición 490-03, “X”* (06/08/09).

32 CIDH, Venezuela/Informe No. 63/13, Caso 12.473, *Jesús Manuel Naranjo Cárdenas y otros* (16/07/13).

no llegarse a la solución amistosa referida en los artículos 44 al 51 de la Convención, la Comisión redactará dentro del plazo de 180 días el informe requerido por el artículo 50 de la Convención”. Los plazos contenidos en esta regla de procedimiento tienen poca aplicación en la práctica de la CIDH³³.

En conclusión: el fracaso del acuerdo tiene como principal consecuencia la prosecución del caso en el estado en que se encuentre, pero sin que la CIDH se apegue estrictamente al plazo de 180 días previsto en el artículo 23 de su Estatuto para emitir el informe de fondo.

3.5 Obligatoriedad del informe de la CIDH

No existe disposición normativa alguna que autorice a pensar que el informe sobre ASA tenga un alcance diferente del informe del artículo art. 51 de la CADH. Coincidimos por tanto con Faúndez Ledesma respecto a que, una vez que las partes han llegado a un compromiso libremente consentido, aceptado y aprobado por la Comisión, el ASA tiene efecto vinculante y su cumplimiento resulta obligatorio (Faúndez Ledesma, 2004, 460). Si bien se podría haber evitado esta duplicidad normativa, en orden a sortear posibles interpretaciones que resten efectos a las mismas, lo cierto es que ello obedece a que estamos frente a una forma distinta de poner fin al litigio, por conciliación o avenimiento, para cuya regulación se siguió el modelo que preveía el sistema europeo.

Por ello, le caben a los informes emitidos a tenor de lo dispuesto por el artículo 49 de la CADH la postura según la cual, por aplicación del artículo 31.1 de la Convención de Viena, si un Estado suscribe y ratifica un tratado Internacional, especialmente los referidos a derechos humanos, tiene la obligación de realizar sus mejores esfuerzos para aplicar las recomendaciones de un órgano de protección como la CIDH que es, además, uno de los órganos principales de la OEA, ya que aquella tiene como función “promover la observancia y la defensa de los derechos

33 Véase a modo de ejemplo: CIDH, Brasil/ *Informe N° 18/98, Casos 11.285 Edson Damião Calixto y 11.290 Roselândio Borges Serrano* (21/02/98); CIDH, Colombia/ *Informe N° 35/00, Caso 11.020, Masacre “Los Uvos”*, (13/04/00) y CIDH, Colombia/ *Informe N° 36/00, Caso 11.101, Masacre “Caloto”* (13/04/00).

humanos” en el hemisferio, tal como reza los artículos 52 y 111 de la Carta de la OEA³⁴. Asimismo, en el desarrollo actual del sistema interamericano existe consenso respecto a que los Estados deben cumplir de buena fe las recomendaciones de la CIDH³⁵ zanjando cualquier discusión al respecto.

4. Discusiones relevantes en el marco de un ASA ante la CIDH

Se han seleccionado tres temas que suelen generar álgidas discusiones cuando se analizan procesos conciliatorios en materia de derechos humanos. Ellos son a) la procedencia de la vía conciliatoria en casos de violaciones a los derechos humanos; b) la necesidad de que el Estado reconozca su responsabilidad internacional como elemento esencial de este tipo de acuerdos y; c) las pautas que tiene en cuenta el órgano de supervisión internacional para aprobar el acuerdo alcanzado.

4.1 La improcedencia del acuerdo conciliatorio por la naturaleza de la violación a los derechos humanos: supuestos

La Corte IDH ha sostenido que: “la Comisión posee facultades discretionales, pero de ninguna manera arbitrarias, para decidir, en cada caso, si resulta conveniente o adecuado el procedimiento de solución amistosa para resolver el asunto en beneficio del respeto a los derechos humanos”³⁶.

34 Corte IDH, Caso Loayza Tamayo vs. Perú, Fondo, Sentencia de 17 de septiembre de 1997, Serie C No. 33, párr. 80.

35 Dos ejemplos recientes del desarrollo de esta *opinio juris*: En la discusión del proceso de fortalecimiento del Sistema Interamericano, ningún Estado objetó la obligación de cumplir con los informes de la Comisión Interamericana, a la par de que algunos Estados como Argentina le reconocen en su jurisprudencia interna obligatoriedad a los mismos.

36 Véase: Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C No. 1, párr. 45; Corte IDH, *Caso Fairén Garbi y Solís Corrales vs. Honduras*, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C No. 2, párr. 50 y Corte IDH, *Caso Godínez Cruz vs. Honduras*, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C No. 3, párr. 48.

Estas consideraciones deben evaluarse a la luz del ya citado inciso 4° del artículo 40 que fija los supuestos que pueden conducir a que la CIDH, o bien decida no ponerse a disposición de las partes, o pueda dar por concluida su intervención y proseguir con las etapas procedimentales que correspondan. Ello puede sintetizarse de la siguiente manera: o la vía es improcedente frente al caso concreto o es imposible avanzar en tal sentido por la actitud reticente de las partes.

Los autores han enfocado su atención en el primer supuesto, es decir, si la CIDH advierte que el asunto no es susceptible de resolverse por esta vía.

Al explayarse sobre una serie de reformas que debieran efectuarse sobre la normativa reglamentaria de la Comisión, Sepúlveda expresa al respecto que “El método de solución amistosa sólo es procedente para determinados tipos de violaciones de los derechos humanos”, agregando que quedarían excluidos los casos de: arresto injustificado, detenciones prolongadas sin sujeción a proceso legal, torturas, ejecuciones ilegales o desapariciones forzadas (Sepúlveda, 1984, 247). Otros autores adscriben parcialmente a esta teoría, por ejemplo, Kastilla entiende que las ejecuciones extrajudiciales y las desapariciones forzadas deben excluirse de este tipo de acuerdos, más aún cuando el Estado ha negado los hechos (Kastilla, 2007, 143). Para Faúndez Ledesma, en el caso de una persona privada de libertad, trasladada a un centro clandestino de detención, torturada y posteriormente desaparecida, el acuerdo de solución amistosa se reduce a un eufemismo toda vez que “la única transacción razonable incluye la aparición (preferiblemente con vida) de la persona desaparecida” (Faúndez Ledesma, 2004, 434). Por su parte Tinoco entiende que hechos especialmente graves por su naturaleza, como los delitos de lesa humanidad, no pueden resolverse por una ASA (Carmona Tinoco, 2005, 111). Otros autores consideran que no sólo debe tenerse en cuenta la naturaleza del hecho, sino fundamentalmente la actitud del Estado para determinar la procedencia, o no, del acuerdo (De Piérola y Loayza, 1995, 183).

Cuando los autores citados señalan que ciertas violaciones a los derechos humanos tornan improcedente el acuerdo, toman como referente la práctica de la CIDH en los primeros años de la década del 90, ya que

en varios de los informes publicados por la misma, tanto en materia de admisibilidad como de fondo, en ocasiones se ha dejado constancia que “por su propia naturaleza, los hechos denunciados no son, a juicio de la Comisión, susceptibles de ser resueltos mediante el procedimiento de solución amistosa”³⁷.

Pero en los casos en los que se planteó esta posibilidad, la misma fue improcedente principalmente por la actitud de las partes, ya sea que estas no lo solicitaron o no aceptaron el acercamiento promovido por la CIDH en tal sentido. En otras palabras, la inviabilidad de un acuerdo obedeció más a la actitud de los Estados durante estos años (donde en general se negaban a aportar información³⁸ o a reconocer los hechos³⁹ o simplemente no respondían los requerimientos de la Comisión), lo que mantuvo firme la postura de los representantes de las víctimas de no aceptar esta vía⁴⁰.

A la par de estas circunstancias, la CIDH comenzó a publicar sus primeros informes sobre solución amistosa, los que giraron sobre violaciones menos graves que las que se han planteado aquí; en concreto la falta de acceso a la justicia de una serie de víctimas de la última dictadura militar Argentina que pretendían demandar al Estado por los daños y perjuicios sufridos durante la misma⁴¹, o la incompatibilidad de la ley de desacato con las obligaciones internacionales sumidas por el Estado Argentino al ratificar la CADH⁴².

En los informes sobre casos publicados en los años 1994, 1995 y 1996, la CIDH, frente a una tendencia de las partes al acercamiento amistoso,

37 A tales efectos se han compulsado los casos publicados por la CIDH en el capítulo III de su informe anual entre los años 1991 a 1997.

38 Por ejemplo: CIDH, Haití/ *Informe N° 9/94, Casos 11.105, 11.107, 11.110, 11.111, 11.112, 11.113, 11.114, 11.118, 11.120, 11.122 y 11.102* (01/02/94).

39 Puede citarse como ejemplo: CIDH, Perú / *Informe N° 37/93, Caso 10.563* (07/10/93).

40 A modo de ejemplo: CIDH, Uruguay/ *Informe N° 29/92, casos 10.029, 10.036, 10.145, 10.305, 10.372, 10.373, 10.374 y 10.375* (02/10/92).

41 CIDH, Argentina/ *Informe N° 1/93. Informe sobre solución amistosa respecto de los casos 10.288, 10.310, 10.436, 10.496 10.631 y 10.771* (03/03/93).

42 CIDH, Argentina/ *Informe N° 22/94, Caso 11.012, Horacio Verbitsky* (20/09/94).

eliminó la consideración de la imposibilidad de acudir al avenimiento con base en la naturaleza de los hechos, aun cuando en la mayoría de los casos el intento haya sido infructuoso.

Siguiendo esa tendencia aperturista en el año 1997, la CIDH emitió un importante informe de solución amistosa logrado en el caso Guardati, luego de ponerse a disposición de las partes en una audiencia celebrada el 07 de septiembre de 1995 en el marco del 90° período de sesiones. Lo relevante del caso es que se trataba de la desaparición forzada de Paulo Christian Guardati, perpetrada durante 1992 en la provincia de Mendoza, República Argentina⁴³

Este caso nos conduce a sostener que la práctica de la CIDH en materia de solución amistosa se veía vedada más por la actitud de las partes que por la naturaleza de los hechos, no sólo porque una vez que las partes manifestaron su voluntad de acudir a este procedimiento la CIDH tomó una actitud más flexible que la mantenida al inicio de los años 90, sino que a partir de este informe la misma ha homologado ASA por graves violaciones a los derechos humanos, como ser desaparición forzada de personas⁴⁴, ejecuciones extrajudiciales⁴⁵, imposición de torturas⁴⁶, esterilización forzada⁴⁷, ataques sexuales⁴⁸, expulsión de miembros

43 CIDH, Argentina/ *Informe N° 31/97*, del 14/10/97. *Caso 11.217, Paulo Christian Guardati*.

44 CIDH, Guatemala/ *Informe 19/00, Caso 11.435, José Sucunú Panjoj*, (24/02/00), Guatemala/ *Informe N° 29/04, Petición 9168, Jorge Alberto Rosal Paz* (11/03/04); Colombia/ *Informe No. 83/08, Petición 401-05, Jorge Antonio Barbosa Tarazona y otros* (30/10/08).

45 CIDH, Colombia/ *Informe N° 45/99, Caso 11.525, Roison Mora Rubiano* (09/03/99); CIDH, México/ *Informe N° 107/00, Caso 11.808, Valentín Carrillo Saldaña* (04/12/00); Argentina/ *Informe No. 79/09, Caso 12.159, Gabriel Egisto Santillán* (30/10/08).

46 CIDH, Ecuador/ *Informe N° 94/00, Caso 11.439, Byron Roberto Cañaverál* (05/10/00).

47 CIDH, Perú/ *Informe N° 71/03, Petición 12.191, María Mamérita Mestanza Chávez*, (10/10/03).

48 CIDH, Colombia/ *Informe No. 82/08, Petición 477-05, X y Familiares* (30/10/08).

de comunidades indígenas de sus territorios ancestrales⁴⁹, entre otras.

Cabría preguntarse si existirían diferencias entre las medidas de reparación que pueden consensuarse mediante un ASA y las que impondría mediante una sentencia de la Corte IDH, en orden a extraer argumentos sobre la improcedencia de acuerdos conciliatorios en casos de violaciones a los derechos humanos.

Para ello utilizaremos como supuesto de base la desaparición forzada de personas, comparando dos casos resueltos en el año 2012⁵⁰: uno de ellos finalizó con sentencia de la Corte IDH⁵¹y, el otro, con un informe de solución amistosa⁵² ante la CIDH.

El cuadro que sigue revela que, tanto en el marco de un procedimiento contencioso como en un procedimiento conciliatorio, los efectos en materia de reparaciones son similares, por lo que no parece ser éste un obstáculo para adoptar un ASA en casos de graves violaciones a los derechos humanos.

Entendemos que la procedencia del acuerdo de solución amistosa debe tener como único límite el respecto a los derechos humanos, donde cobrará especial relevancia la actitud de las partes, tanto de la víctima aceptando este tipo de procedimientos como del Estado quien deberá mostrar un verdadero compromiso con la vía que se intenta; solo en estas condiciones se puede lograr un acuerdo que tienda a cumplir con tal exigencia.

49 CIDH, Guatemala/ *Informe N° 68/03, Caso N° 197, Comunidad San Vicente De Los Cimientos* (10/10/03).

50 Ello porque en ese año se emitió el más reciente informe de solución amistosa sobre la materia.

51 Corte IDH, *Caso García y Familiares vs. Guatemala*, Fondo Reparaciones y Costas, Sentencia de 29 noviembre de 2012, Serie C No. 258.

52 CIDH, México/ *Informe No. 68/12, Petición 318-05, Gerónimo Gómez López* (17/07/12).

REPARACIONES	CASO GERÓNIMO GÓMEZ LÓPEZ (ASA ante la CIDH)	CASO GARCÍA Y FAMILIARES (Sentencia de la Corte IDH)
Restitución	Imposible por la violación alegada	Imposible por la violación alegada
Indemnización Pecuniaria	Indemnización por daño material e inmaterial	Indemnización por daño material, inmaterial y atención médica y psicológica
Costas y Gastos	No	Si
Investigación y sanción de los responsables. Determinación del paradero de la víctima.	Investigación y sanción de los responsables	Investigación y sanción de los responsables
Rehabilitación	Si	Contemplado en los montos indemnizatorios
Medidas de satisfacción	1.– Publicación del Informe 2.– Acto Público de reconocimiento de responsabilidad 3.– Becas de estudios	1.– Publicación de la sentencia 2.– Acto Público de reconocimiento de responsabilidad 3.– Becas de estudios 4.– Medida de conmemoración y homenaje a la víctima
Garantías de no repetición	Sanción de la una ley para la Prevención y Sanción de la Desaparición Forzada de Personas	Creación de una comisión nacional de búsqueda de personas desaparecidas.

4.2. La determinación de responsabilidad como condición de validez del ASA

En principio no es un requisito de procedencia la declaración de responsabilidad del Estado, aunque cabe preguntarse: ¿cuál sería la fuente del deber de reparar en cabeza del Estado? o ¿estamos frente a un caso de obligación natural en el sistema interamericano?

Lo cierto es que parecería un inexplicable contradictorio que el Estado deba pagar una indemnización pecuniaria o cumplir con otra medida de reparación sin hacerse cargo de la violación a los derechos humanos cometida en contra de personas sometidas a su jurisdicción, aunque ello se explica por el mayor margen de negociación que se da en el ámbito de la CIDH como órgano no contencioso.

De los informes de la Comisión se pueden inferir cuatro alternativas al respecto: a) falta de referencia en relación a la responsabilidad internacional⁵³; b) reconocimiento de responsabilidad internacional como medida de reparación⁵⁴; c) reconocimiento de responsabilidad parcial⁵⁵ y; d) reconocimiento total y explícito de la responsabilidad internacional⁵⁶.

Aun cuando se esté en un ámbito de mayor flexibilidad como puede

53 Véase a modo de ejemplo: CIDH, Honduras/ *Informe N° 124/12, caso 11.805, Carlos Enrique Jaco* (13/11/12); CIDH, Argentina/ *Informe N° 21/11, caso 11.833, Ricardo Domingo Monterisi* (23/03/11) y CIDH, Bolivia/ *Informe N° 82/07, petición 269-05, Miguel Ángel Moncada Osorio y James David Rocha Terraza*, (15/10/07).

54 Compúlese entre otros: CIDH, México/ *Informe N° 90/10, caso 12.642, José Iván Correa Arévalo* (15/07/10); CIDH, Bolivia/ *Informe N° 97/05, petición 14/04, Alfredo Díaz Bustos* (27/10/05) y CIDH, México/ *Informe N° 24/09, caso 11.822, Reyes Penagos Martínez y otros* (20/03/09).

55 CIDH, Ecuador/ *Informe N° 64/03, petición 12.188, Joffre José Valencia Mero y sus hijas Ivonne Rocío Valencia Sánchez, y Priscila Zobeida Valencia Sánchez* (10/10/03) (ver asterisco al pie del informe).

56 CIDH, Colombia/ *Informe N° 83/08, petición 401-05, Jorge Antonio Barbosa, Tarazona y otros*, (30/10/08); CIDH, Ecuador/ *Informe N° 63/03, petición 11.515, Bolívar Franco Camacho Arboleda* (10/10/03) y CIDH, Uruguay/ *Informe N° 18/10, petición 228-07, Carlos Dogliani* (16/03/10).

ser el de la CIDH, entendemos que los Estados deben reconocer su responsabilidad internacional al momento de acceder a un ASA, no solo como una reparación debida a las víctimas, sino también como una muestra de su buena fe frente a la vía optada, máxime cuando a través de ella puede eventualmente poner fin al proceso ante el sistema.

4.3. Pautas para la aprobación del ASA

En algunos casos la CIDH ha aprobado los términos del acuerdo sin que se verifiquen en la especie el cumplimiento de medida de reparación alguna⁵⁷. En otras ocasiones se constató el sólo pago de las sumas ordenadas en concepto de indemnización, sin cumplimiento del resto de las medidas de reparación no pecuniarias⁵⁸, poniendo fin al caso y dando lugar a la supervisión del cumplimiento del resto de las medidas. En este punto cabe destacar que son muy pocos los casos en los que el informe del artículo 49 convencional homologa un acuerdo cumplido en su totalidad⁵⁹, ello trae aparejado que el resto de las medidas reparatorias sean

57 CIDH, Argentina/ *Informe No. 79/09, Caso 12.159, Gabriel Egisto Santillán* (06/08/09); CIDH, Argentina/ *Informe N° 102/05, Caso 12.080, Sergio Schiavini y María Teresa Schnack De Schiavini* (27/10/05); CIDH, Guatemala/ *Informe N° 29/04, Petición 9168, Jorge Alberto Rosal Paz* (11/03/04); CIDH, Perú/ *Informe N° 31/04, Petición 12.078, Ricardo Manuel Semoza Di Carlo* (11/03/04).

58 CIDH, Colombia/ *Informe No. 82/08, Petición 477-05, X y Familiares* (30/10/08); CIDH, Bolivia/ *Informe N° 97/05, Petición 14/04, Alfredo Díaz Bustos* (27/10/05); CIDH, México/ *Informe N° 101/05, Petición 388/01, Alejandro Ortiz Ramírez* (27/10/05); CIDH, Ecuador/ *Informe N° 93/00, Caso 11.421 Edison Patricio Quishpe Alcívar* (05/10/00)..

59 Entre algunos ejemplos podemos mencionar: CIDH, Argentina/ *Informe N° 22/94, Caso 11.012* (20/09/94); CIDH, Paraguay/ *Informe No 90/99, Caso 11.713, Comunidades Indígenas Enxet-Lamenkay y Kayleyphapopyet -Riachito- Paraguay* (29/09/99); CIDH, Argentina/ *Informe No 103/01, Caso 11.307, María Merciadri de Morini* (11/10/01); CIDH, Bolivia/ *Informe N° 98/05, Petición 241/04, Raúl Zavala Málaga y Jorge Pacheco Rondón* (27/10/05); CIDH, Bolivia/ *Informe N° 82/07, Petición 269-05, Miguel A. Moncada Osorio y James David Rocha* (15/10/07); CIDH, Chile/ *Informe*

generalmente incumplidas con posterioridad al cierre del caso.

El respeto por los derechos humanos que exige la aprobación del acuerdo debería comprender como mínimo que se acredite el pago de las indemnizaciones debidas a las víctimas con inclusión de los intereses por mora si los hubiese. En un extremo más complejo, se debería requerir al Estado que presente notables avances en las medidas de reparación integral dispuestas (especialmente las medidas de investigación y sanción de los responsables) para que la CIDH emita el informe conclusivo de instancia del artículo 49.

Lo que no debería permitir la CIDH es la emisión del informe en los casos que no se ha cumplido medida alguna, aun cuando las mismas estén en avanzado estado de trámite.

No desconocemos que en este supuesto, los representantes de las víctimas no se han opuesto a tal dictamen; no obstante la CIDH actúa como garante de la parte débil frente a acuerdos que puedan implicar beneficios al Estado (conclusión del caso).

5. Conclusión

Coincidimos plenamente con la CIDH en cuanto entiende que el procedimiento de solución amistosa contemplado en la CADH permite la culminación de los casos individuales en forma no contenciosa y ha demostrado, en casos relativos a diversos Estados, ofrecer un vehículo importante de solución que puede ser utilizado por ambas partes⁶⁰. La práctica desplegada por este organismo internacional desde los años 80 y documentada en más de un centenar de informes, dan cuenta de la utilidad de esta herramienta para poner fin al pleito y procurar la reparación de las víctimas.

No obstante, se debe enfatizar en dos aspectos que consideramos centrales vinculados con la eficacia del mismo. El primero de ellos se

No. 80/09, Caso 12.337, Marcela Andrea Valdés Díaz (06/08/09).

60 CIDH, Paraguay/ *Informe No 90/99, Caso 11.713, Comunidades Indígenas Enxet-La-menxay y Kaylephapopyet -Riachito-* (29/09/99).

encuentra relacionado con la protección que se debe dispensar a las víctimas en este tipo de procedimiento, tanto por el Estado (como parte “fuerte” en el acuerdo) que debe adoptar todos los recaudos necesarios para un abordaje interdisciplinario de las mismas en el marco de las actuaciones que se lleven en el ámbito interno, como así también por la CIDH, que debe verificar el respecto por los derechos humanos y exigir el cumplimiento de las medidas acordadas previo a cerrar la instancia para evitar el abandono posterior del acuerdo por parte del Estado.

En íntima relación con lo anterior, cabe asumir que los acuerdos homologados presentan índices serios de incumplimiento que afectan no sólo a la efectividad del sistema sino, principalmente, a la víctima que ve frustrada nuevamente sus expectativas reduciendo sus opciones a plantear una nueva petición ante el sistema, con los problemas que ello entraña en cuanto al agotamiento de los recursos internos, gastos, tiempo prolongado, etc. Por ello, se deben perfeccionar las prácticas en orden a plasmar reglas procesales precisas que regulen el nivel de cumplimiento del acuerdo antes de proceder a su homologación.

6. Bibliografía

- Ayala Corao, Carlos Manuel. 2000. Reflexiones sobre el futuro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. *Revista IIDH* (San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos) 30/31.
- Beristaín, Carlos. 2008. *Diálogo sobre la reparación: Experiencias en el sistema interamericano de derechos humanos*, Tomo 1. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Cardozo, Jorge. 1998. La solución amistosa ante la Corte. *El Futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*. San José de Costa Rica: J. Méndez & F. Cox.
- Carmona Tinoco, Jorge Ulises. 2005. La solución amistosa de peticiones de derechos humanos en el ámbito universal y regional con especial referencia al sistema interamericano. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional* (México) V(2005).
- De Piérola, Nicolás y Loayza, Carolina. 1995. La solución amistosa de re-

- clamaciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Revista IIDH* (San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos) 22.
- Faúndez Ledesma, Héctor. 2004. *El sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Aspectos institucionales y procesales*. San José de Costa Rica.
- González Morales, Felipe. 2009. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos: antecedentes, funciones y otros aspectos. *Anuario de Derechos Humanos* (2009). Santiago de Chile.
- Jiménez Piernas, Carlos. 2011. *Introducción al derecho internacional público. Práctica de España y de la Unión europea*. Madrid: Ingram International.
- Kastilla, Carlos. 2007. Ideas respecto a la solución amistosa en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. *Revista CEJIL* 3 (Año II).
- Salgado Pesantes, Hernán. 1999. La solución amistosa y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En *Corte Interamericana de Derechos Humanos, El Sistema Interamericana de Protección de los Derechos Humanos en el Umbral del Siglo XXI*, Tomo I. San José de Costa Rica: Corte IDH.
- Sepúlveda, Cesar. 1984. El Procedimiento de solución amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En *Derechos Humanos en las Américas*. Washington DC.

6.1 Jurisprudencia

6.1.1 Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)

- Caso *Asunto de Viviana Gallardo y otras*, Serie A No. 101, párr. 22.
- Caso *Bulacio vs. Argentina, Pacheco Teruel vs. Honduras* (datos).
- Caso *García Cruz y Sánchez Silvestre vs. México* (datos).
- Caso *Fairén Garbí y Solís Corrales vs. Honduras*, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C No. 2, párr. 50.
- Caso *García y Familiares vs. Guatemala*, Fondo Reparaciones y Costas, Sentencia de 29 noviembre de 2012, Serie C No. 258.
- Caso *Garrido y Baigorria vs. Argentina*, Fondo, Sentencia de 2 de febrero de 1996, Serie C No. 26, párr. 28.
- Caso *Godínez Cruz vs. Honduras*, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C No. 3, párr. 48.

Caso *J. vs. Perú*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 27 de noviembre de 2013, Serie C No. 275, párr. 303.

Caso *Loayza Tamayo vs. Perú*, Fondo, Sentencia de 17 de septiembre de 1997, Serie C No. 33, párr. 80.

Caso *Tribunal Constitucional vs. Perú*, Competencia, Sentencia de 24 de septiembre de 1999, Serie C No. 55, párr. 47.

Caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, Excepciones Preliminares, Sentencia de 26 de junio de 1987, Serie C No. 1, párr. 45.

6.1.2 Corte Internacional de Justicia (CIJ)

Caso *Liechtenstein vs. Alemania*, Ciertos bienes, Sentencia de 10 de febrero de 2005, excepciones preliminares, párr. 25.

Caso *Nicaragua vs. Estados Unidos*, *Actividades militares y paramilitares en Nicaragua y contra Nicaragua*, Sentencia de 26 de noviembre de 1984, párr. 190.