



Acuerdos de solución amistosa bajo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Periodo 2010-2020): Un análisis de las medidas de reparación acordadas y su grado de cumplimiento

Friendly Settlement Agreements under the Inter-American Commission on Human Rights (Period 2010-2020): An analysis of the agreed reparation measures and their degree of compliance

Acordos de solução amistosa no âmbito da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (Período 2010-2020): Uma análise das medidas de reparação acordadas e seu grau de cumprimento

R. Adelaida Otero Rodríguez¹

Resumen

Los acuerdos de solución amistosa son una herramienta mediante la cual las peticiones pueden resolverse de forma no contenciosa y acordada por las partes. Son varias las modalidades de reparación que se adoptan en los acuerdos de solución amistosa y estas son: la rehabilitación médica, psicológica y social, medidas de satisfacción, compensación económica, así como medidas de no repetición. Este trabajo de investigación se apoya en el método de análisis del

Recibido: 6-8-2021 Aceptado: 13-5-2022

1 Abogada de profesión egresada de la Universidad Católica de Honduras. Magister en Resolución de Conflictos, Paz y Desarrollo de la Universidad para la Paz de Costa Rica. Investigadora independiente en temas de derechos humanos. Asesora legal del ente gubernamental Instituto de Conservación Forestal (ICF). Colaboradora en diferentes guías, manuales y normativa sobre temas del rubro forestal. Estudios de Diplomados en Políticas Públicas, Gobierno Abierto, Derecho Ambiental y Derecho Comunitario Centroamericano. Integrante de la Organización de Mujeres en la Ciencia para el Mundo en Desarrollo (OWSD). Inscrita en el Colegio de Abogados de Honduras. De nacionalidad hondureña. Correo electrónico: oteroadelayda@gmail.com.  <https://orcid.org/0000-0002-8012-1093>



contenido; en cuanto a la descripción del análisis de datos se tomó como base la lectura de los 100 casos de solución amistosa comprendidos desde el año 2010 al 2020, el enfoque investigativo es mixto y el diseño implementado es el estudio de casos. El principal objetivo es analizar el grado de cumplimiento total, parcial, parcial sustancial y pendientes de cumplimiento de los acuerdos de solución amistosa homologados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante el año 2010 al 2020. Los resultados de la investigación arrojaron un dato significativo que consiste en que la mayoría de los informes ASA se encuentran en el nivel de cumplimiento parcial, con un alto número de 53 casos de los 100 que se tomó como muestra. Para concluir, es fundamental recalcar que el procedimiento es también una oportunidad para que los Estados demuestren su nivel de compromiso con el respeto a los derechos humanos y su deber de velar por su protección y el cumplimiento de estos. Además, previene un impacto sociopolítico que causa una condena en su contra y se ahorra recursos importantes.

Palabras clave: Solución amistosa, Comisión Interamericana, derechos humanos, Estado.

Abstract

Friendly Settlement Agreements are a tool through which petitions can be resolved in a non-contentious manner and agreed upon by the parties. There are several types of reparation that are adopted in friendly settlement agreements and these are: medical, psychological and social rehabilitation, measures of satisfaction, economic compensation, as well as measures of non-repetition. This research work is based on the content analysis method; in reference to the description of the data analysis, the reading of 100 cases of friendly settlement from 2010 to 2020 was taken as a basis, the investigative approach is mixed and the design implemented is the case study. The main objective is to analyze the degree of total, partial, substantial partial and pending compliance of the friendly settlement agreements approved by the Inter-American Commission on Human Rights during the period 2010 to 2020. The results of the investigation yielded a significant fact that most the ASA reports are at the partial compliance level, with a high number of 53 cases out of the 100 sampled. To conclude, it is essential to emphasize that the procedure is also an opportunity for States to demonstrate their level of commitment to respect human rights and their duty to ensure their protection and compliance. In addition, it prevents a sociopolitical impact that causes a conviction against States and saves important resources.

Keywords: Friendly settlement; human rights; Inter-American Commission; State.

Resumo

Os Acordos Amigáveis são uma ferramenta por meio da qual as petições podem ser resolvidas de forma não contenciosa e acordadas pelas partes. Existem vários tipos de reparação que são adotados em acordos de solução amistosa e são eles: reabilitação médica, psicológica e social, medidas de satisfação, compensação econômica, bem como medidas de não repetição. Este trabalho de pesquisa baseia-se no método de análise de conteúdo; em referência à descrição da análise dos dados, tomou-se como base a leitura dos 100 casos de solução amistosa de 2010 a 2020, a abordagem investigativa é mista e o desenho implementado é o estudo de caso. O objetivo principal é analisar o grau de cumprimento total, parcial, substancial parcial e pendente

dos acordos de solução amistosa aprovados pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos durante os anos de 2010 a 2020. Os resultados da investigação trouxeram dados significativos que são que, a maioria das notificações da ASA está no nível de cumprimento parcial, com um número elevado de 53 casos em 100 amostrados. Para concluir, é fundamental destacar que o procedimento é também uma oportunidade para os Estados demonstrarem seu nível de compromisso com o respeito aos direitos humanos e seu dever de garantir sua proteção e cumprimento dos mesmos. Além disso, evita um impacto sociopolítico que causa uma condenação contra você e economiza recursos importantes.

Palavras-chave: Solução amistosa; comissão interamericana; direitos humanos; estado.

Introducción

El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos “SIDH”, en el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA) está compuesto por dos órganos principales: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en adelante “la Comisión” o la “CIDH”, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante “la Corte”. La Comisión es órgano de la OEA, así como de la Convención Americana de Derechos Humanos, y tiene carácter cuasi judicial. La Corte es el órgano jurisdiccional de la Convención Americana de Derechos Humanos, en adelante “la Convención” o “CADH”.

De acuerdo con lo establecido en la Convención Americana de Derechos Humanos, la CIDH cuenta con diversas funciones para la realización de su trabajo (Sección 2, párrafo 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8). Los pilares fundamentales de los cuales se apoya son: el sistema de petición individual, dentro del cual se incluyen las soluciones amistosas; el monitoreo de la situación de los derechos humanos en los Estados miembros y la atención a líneas temáticas prioritarias. En el marco de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos celebrada por la Organización de los Estados Americanos (OEA) el 22 de noviembre de 1969, los Estados contemplaron la incorporación del mecanismo de solución amistosa como parte del trámite de peticiones y casos y confiaron, en la Comisión, la facultad de brindarle a las partes una alternativa a la posibilidad de publicar un informe de fondo o que el caso fuera presentado ante una instancia jurisdiccional (CIDH, 2013, p. 28).

Según este contexto, los criterios que en un primer momento caracterizaron el Procedimiento de Solución Amistosa, en adelante “PSA”, figuraban en el artículo 42 del Reglamento de la CIDH, aprobado el 8 de abril de 1980. El PSA se ha convertido en un mecanismo utilizado para el arreglo pacífico y consensuado de las controversias ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El procedimiento tiene como objetivo que el Estado concernido y las presuntas víctimas,

los peticionarios o las peticionarias logren alcanzar un acuerdo fuera de la vía contenciosa, que permita la solución a la alegada violación de derechos humanos, así como su reparación (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013).

Las soluciones amistosas son una herramienta mediante la cual denuncias y peticiones individuales pueden resolverse de forma no contenciosa y acordada por las partes. Por ende, el procedimiento de solución amistosa abre la posibilidad de dialogar y acordar con el Estado los términos de la reparación de las afectaciones producidas por la violación a sus derechos y de obtener una resolución más rápida del conflicto. En ese sentido, para el Estado, el arreglo amistoso permite concluir la controversia, demostrar su compromiso de respeto, garantía de los derechos humanos y el cumplimiento de buena fe de las obligaciones consignadas en la Convención Americana y los instrumentos regionales de protección de los derechos humanos.

El principal objetivo de esta investigación es analizar el grado de cumplimiento total, parcial, parcial sustancial y pendientes de cumplimiento de los acuerdos de solución amistosa homologados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante el año 2010 y 2020, al mismo tiempo identificar cuáles son las barreras y retos que interrumpen el cumplimiento de las medidas de reparación en los acuerdos de solución amistosa.

Justificación

Este estudio de investigación tiene como beneficio dar a conocer el grado de cumplimiento de los Acuerdos de Solución Amistosa homologados por la CIDH entre los años 2010 y 2020. Además, se recalca la importancia que tiene el sistema de soluciones amistosas, contribuye a crear un espacio participativo de diálogo entre solicitantes, víctimas y Estados, quienes pueden celebrar acuerdos que establezcan arreglos o mediaciones a favor de las partes afectadas y, en algunas ocasiones, de la sociedad a nivel estructural (CIDH, s. f.). El procedimiento de solución amistosa es una herramienta valiosa para aliviar la carga causada por los muchos casos que procesa el Sistema Interamericano. Este procedimiento contribuye con la celeridad de los procesos, lo cual tiene impactos económicos positivos para las víctimas y el Estado, debido a que se resuelven con mayor prontitud.

Metodología de investigación

El presente trabajo de investigación se apoya sobre el método de análisis del contenido que tiene como fin realizar una investigación exhaustiva en información recopilada en fuentes reconocidas en libros, internet, publicaciones de textos

relacionados con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, Instrumentos Universales de los Derechos Humanos, revistas, blogs, libros de información sobre precedentes de este estudio y jurisprudencia especialmente de la Comisión. En cuanto a la descripción del análisis de datos se tomó como base la lectura de los 100 casos de solución amistosa comprendidos desde el año 2010 al 2020; los cuales se agruparon sistemáticamente en gráficas y tablas. Se analizó caso por caso con el fin de identificar las medidas de reparación que se acordaron en el acuerdo de solución amistosa, así como de obtener la cantidad y se dividieron con base en las categorías de cumplimiento para conocer los resultados cuantificables tanto de las medidas de reparación como de los Estados que hacen uso de este mecanismo, durante la década que se está estudiando.

Enfoque: Investigación mixta. El estudio se apoyó en la investigación mixta, ya que se hizo una investigación documental, que implicó observar la realidad a través de enfoques interpretativos como los documentos y otras fuentes de información y; por otro lado, se cuantificó mediante una comparación propia de los casos y midiendo el nivel de cumplimiento con base en porcentajes e indicadores que arrojaron los resultados del análisis documental.

Diseño: Estudio de casos. El diseño implementado es el estudio de casos, ya que a través de este se obtuvo una descripción exhaustiva y cualitativa de la situación o condición específica que se está estudiando, además permitió descubrir nuevos aspectos del tema o confirmar aquellas teorías ya conocidas.

Medidas de reparación

A continuación, se presentan las distintas modalidades de reparación que se adoptan en acuerdos de solución amistosa. Estas medidas de reparación surgen como resultado de la violación de una norma de derecho internacional, es decir, de un hecho internacionalmente ilícito, ya sean actos imputables directa o indirectamente a un Estado, donde no ha cumplido con sus obligaciones básicas en materia de derechos humanos.

Cuando el Estado no cumple con estas obligaciones se produce el hecho internacionalmente ilícito y que conlleva a la responsabilidad internacional. La responsabilidad internacional y la consecuente obligación de reparar son un principio firmemente establecido en el derecho internacional. Los tribunales regionales especializados, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, han destacado que como principio de derecho internacional toda violación de una obligación internacional que haya producido daño comporta el deber de ser reparada



adecuadamente (Caso Velásquez Rodríguez Vs Honduras. Sección Reparaciones y Costas, 1989).

Dentro de las medidas de reparación que se conocerán a través de algunos casos que presentaremos como ejemplos, tenemos las siguientes: medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción de compensación económica, así como garantías de no repetición.

Medidas de restitución

La restitución implica el restablecimiento hasta donde sea posible de la situación que existía antes de que ocurriera la violación. Ejemplos de medidas de restitución son:

- a) restablecimiento de la libertad: a manera de ejemplo ilustrativo se recalca el caso de Luis Rey García Villagrán Vs México; quien fue detenido ilegalmente por agentes del Estado mexicano, torturado, y que además se le violentaron las garantías procesales. Como uno de los acuerdos de solución amistosa, el Estado Mexicano por medio del Gobierno del Estado de Chiapas, puso en libertad al señor García Villagrán el 22 de diciembre de 2009, mediante la aplicación de la Ley de Sentencia Suspendida;
- b) derogación de leyes contrarias a los estándares de protección que establece la CADH. Un ejemplo emblemático es: caso entre el periodista Horacio Verbistky y la Republica de Argentina, ya que Argentina cumplió con lo solicitado por el peticionario. Dicha medida consistía en la derogación del artículo 244 del Código Penal, es decir de la figura penal de desacato en la que se había condenado al señor Verbistky por las autoridades argentinas tras supuestamente injuriar al señor Augusto Cesar Belluscio, ministro de la Corte;
- c) devolución de tierras: por su naturaleza, esta medida ha sido ordenada en casos donde la victima ha sido una comunidad indígena. Por ejemplo, en un acto público que contó con la presencia de la CIDH, el presidente de Paraguay entregó a los representantes de las comunidades indígenas títulos de propiedad correspondientes a las 21,844 hectáreas que el gobierno se comprometió a adquirir en el acuerdo de solución amistosa (CIDH, 2013, p. 27).
- d) restitución de empleo: esta medida es cuando la alegada afectación consiste en el cese irregular de las funciones que desempeñaba la víctima, por lo que el restablecimiento del empleo constituye la forma idónea de reparar el daño causado (CIDH, 2013, p. 28).

Medidas de compensación económica

Estas medidas consisten en la indemnización como compensación por daños materiales y morales. Los daños materiales se refieren exclusivamente al detrimento del patrimonio o activos de las víctimas, y comprende el lucro cesante y el daño emergente. El lucro cesante constituye todos los ingresos que la víctima no recibió como resultado de la violación (por ejemplo, interrupción de salarios y honorarios) mientras que el daño emergente constituye los gastos en que han tenido que incurrir las víctimas y sus familiares como resultado directo de la violación. Por su parte, el daño moral se asocia con la experiencia, en diversos grados, de miedo y sufrimiento que padecen las víctimas: ansiedad, humillación, degradación y la inculcación de sentimientos de inferioridad, inseguridad, frustración e impotencia (CIDH, 2013).

A manera de ejemplo vamos a recalcar el caso del señor Rómulo Torres Ventocila contra el Estado de Perú, quien el 24 de abril de 1992 fue cesado de su condición de juez civil de Lima y quien como resultado de esto interpuso una acción de amparo la cual fue declarada improcedente por todas las instancias del Poder Judicial. En fecha 25 de julio de 2002, mediante una resolución administrativa, se dispuso la reincorporación del referido cargo. Como consecuencia de lo anterior mencionado la compensación monetaria en la cual el Estado dio una reparación íntegra equivalente a cuarenta mil dólares americanos (US\$ 40 000,00) que comprende el lucro cesante, el daño emergente y el daño moral por concepto de reparación dineraria.

Medidas de rehabilitación

Este grupo de medidas se caracterizan por brindar atención médica, psicológica, social y moral, para prestar atención a las necesidades de salud física y psíquica de las víctimas, la cual debe ser brindada de manera gratuita e inmediata, incluyendo la entrega de medicamentos, seguro médico de salud y sumas de dinero para gastos médicos (CIDH, 2013). En esta medida también se incluyen a los familiares directos de las víctimas en casos de desaparición forzada y violación del derecho a la vida. Por ejemplo, para el caso de Alba Lucía Rodríguez Cardona contra el Estado de Colombia; este último cumplió con uno de los acuerdos que se plasmaron en el acta de entendimiento de solución amistosa que consistió en proporcionarle atención médica, psicológica y en salud sexual y reproductiva a la joven Rodríguez Cardona, quien fue privada de su libertad injustamente por el delito de homicidio agravado tras acusársele de haber causado intencionalmente la muerte de su hija. La atención psicológica se extendió también a sus familiares, así como también el Estado se comprometió a cubrir los gastos de desplazamientos.

Medidas de satisfacción

Este grupo de medidas se encuentran dirigidas a reparar el daño inmaterial, tiene un significado trascendental porque ayudan al restablecimiento de la dignidad y reputación de las víctimas y la prevención de futuras violaciones de derechos humanos.

Las medidas de satisfacción se pueden dividirse, a su vez, en 5 categorías, según su naturaleza y finalidad:

a) Reconocimiento de responsabilidad y aceptación pública de los hechos: un ejemplo de este es el de Raniê Silva Cruz y otros contra el Estado de Brasil; en donde este último aceptó su responsabilidad estatal en relación con la violación de derechos humanos que incurrieron los niños en desaparición, tortura y homicidio. El reconocimiento público se llevó a cabo mediante una ceremonia celebrada en la ciudad de Sao Luis, Marañón el 15 de diciembre de 2005, la cual se contó con la presencia de autoridades federales y estatales de los peticionarios y familias beneficiarias;

b) Búsqueda y entrega de los restos de las víctimas: esta es una de las medidas que en la práctica se han homologado únicamente en tres ocasiones, uno de los casos emblemáticos es el del señor José Alberto Guadarrama García contra el Estado de México. Peticionarios y representantes del Estado suscribieron un acuerdo el 30 de octubre de 1998 en el que se estableció como uno de los compromisos consistente en la localización de señor Guadarrama García. En cumplimiento a ese compromiso y como consecuencia de peritajes elaborados con ayuda de la institución mexicana y el Equipo Argentino de Antropología Forense, fue posible la identificación de los restos;

c) Declaraciones oficiales que restablecen la honra y reputación de la víctima: En apego al derecho establecido en el artículo 11 de la Convención Americana sobre “toda persona tiene derecho al respeto de su honra y reconocimiento de su dignidad” esta medida resulta rescatable para el buen nombre y honor de las víctimas. Una de las formas de hacer posible esta medida es por ejemplo mediante la publicación de comunicados de prensa y declaraciones oficiales;

d) Aplicación de sanciones judiciales y administrativas a los responsables de las violaciones de derechos humanos: Esta es una de las medidas de reparación que más se establecen en los acuerdos de solución amistosa ante la CIDH. A manera de citar un ejemplo, vamos a recalcar nuevamente el caso de Carlos Enrique Jaco contra el Estado de Honduras; en el que se sancionó a la jueza por negligencia y falta de diligencia, ya que al momento de la detención del menor, lo envió a un

centro penal de adultos sin ordenar el examen médico sobre la verificación de su edad, así como también por el retardo injustificado del proceso que provocó la muerte del joven Jaco, la sanción tuvo como lugar el despido de la jueza Vianey Cruz y la inactividad del ejercicio de su profesión por el término de 3 años, y al culpable por haber ocasionado la muerte del menor dentro del centro penitenciario.

e) Construcción de edificaciones y homenaje en honor a las víctimas: este grupo de medidas de reparación, se conocen por ser de carácter simbólico. Dentro de estas se pueden encontrar la construcción de monumentos en honor a las víctimas, la designación de espacios y edificaciones públicas con el nombre de la víctima y el establecimiento de placas conmemorativas; como por ejemplo el caso de la Masacre de Villatina, en el que los peticionarios y la nación de Colombia se comprometieron de fijar una placa conmemorativa en el Centro de Salud de Villatina y a construir una obra en honor a las víctimas (CIDH, 2018, p. 80).

Garantías de no repetición

Este tipo de medidas poseen dos dimensiones. La primera, preventiva, tiene como función evitar que los hechos que dieron lugar a una violación de derechos humanos vuelvan a suceder, por lo que el Estado tiene la responsabilidad sobre ello, tal como lo establece el artículo 1.1 de la Convención Americana (1969):

Los Estados Parte en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. (Parte I, párr. 1)

La segunda consiste en dignificar a las víctimas de los hechos debido a las consecuencias perjudiciales. Un ejemplo de este es el caso de Alejandro Ortiz Ramírez contra el Estado de México, en el que se denuncia que el señor Ortiz Ramírez fue detenido sin orden de aprehensión el 24 de septiembre de 1988, fue también acusado de cometer delitos de robo, lesiones y asociación delictuosa y por homicidios de cuatro jóvenes. Posterior a lo anterior, el señor Ortiz Ramírez denunció haber sido víctima de tortura por agentes de la Policía Judicial del Distrito Federal a fin de que confesara su responsabilidad por los hechos antes mencionados. Como resultado de la investigación por parte de la Fiscalía Especial, se procedió a las órdenes de aprehensión por considerar responsables a cuatro policías judiciales por el delito de encubrimiento y uno por homicidio. Uno de los acuerdos suscritos por las partes indica que el Gobierno del Distrito Federal, a través de la Procuraduría General de

Justicia del Distrito Federal, deberá incluir el caso del señor Ortiz Ramírez en la materia de derechos humanos, impartida en su Instituto de Formación Profesional, dirigida a aspirantes de la Policía Judicial. Esto, con el fin de marcar un precedente académico en los planes de estudio y material didáctico de dicho instituto, como medida de no repetición (CIDH, 2018).

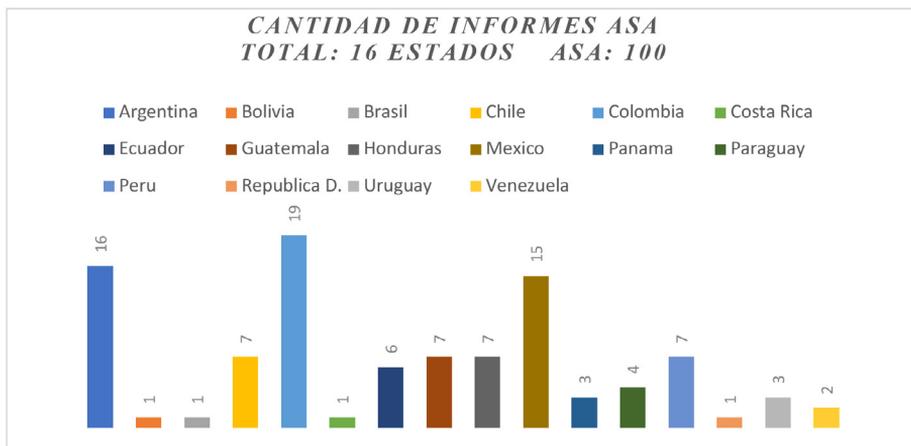
Nivel y tipo de cumplimiento en acuerdos de solución amistosa homologados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

A continuación, se da a conocer la información más relevante sobre los informes de acuerdos de solución amistosa homologados por la CIDH, tanto en relación con la cantidad de informes ASA que han sido suscritos por 16 Estados desde el año 2010 hasta el año 2020, como con la cantidad de medidas de reparación, el grado de cumplimiento de los Estados según medidas de reparación y el nivel de cumplimiento total según el número de Estados, con base a las diferentes categorías de cumplimiento.

La grafica de la Figura 1 es una representación de todos los Estados que únicamente han suscrito acuerdos de solución amistosa a lo largo de la década en estudio. En esta gráfica se puede notar el número de informes que han podido ser homologados por la CIDH. La totalidad de informes homologados corresponde a cien (100) exactos. Para conocer la cantidad específica de cada Estado, estos se han ordenado de forma alfabética que pueden ser leídos de manera horizontal y así conocer la suma de cada uno.

Como se ilustra en la Figura 1, se puede observar notoriamente que los Estados que más se someten al mecanismo de solución amistosa son: Argentina, Colombia y México, con 16, 19 y 15 informes por su orden.

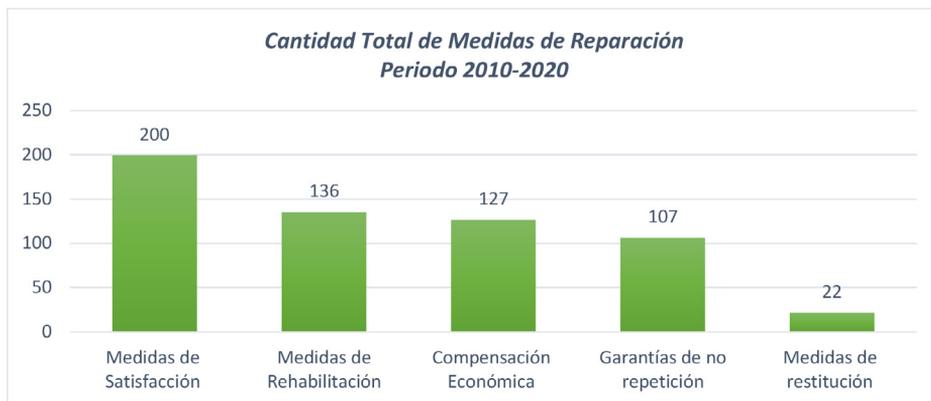
Figura 1. Cantidad de Informes ASA por Estado



Nota: Elaboración propia.

La siguiente Figura 2 refleja únicamente la cantidad de medidas de reparación aprobadas en los 100 informes ASA durante el periodo 2010-2020, las que ascienden a 592 medidas de reparación. El grado de cumplimiento por parte de los Estados se analizará más adelante.

Figura 2. Cantidad total de medidas de reparación



Nota: Elaboración propia.

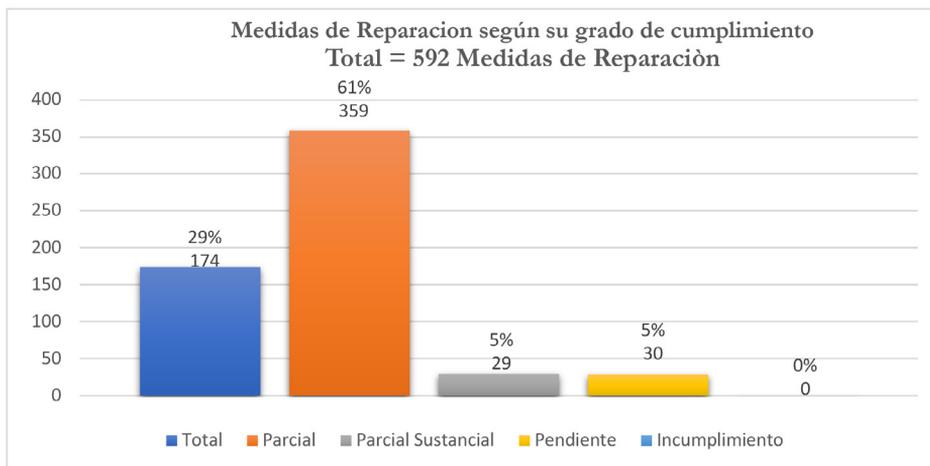
Como se puede apreciar, las medidas de reparación más frecuentes son las de satisfacción, con una totalidad de 200 (equivalente a un 34 % de la totalidad de las medidas acordadas). En segundo lugar, están las medidas de rehabilitación con un total de 136 (equivalente a un 23 %), seguida por las medidas de compensación económica con una totalidad de 127 (que equivale a un 21 % del total). Posteriormente se posicionan las medidas sobre garantías de no repetición con una totalidad de 107 (18 % del total) y finalmente las medidas de restitución del derecho lesionado con una totalidad de 22 (4 % del total). En suma, 592 medidas de reparación fueron aprobadas por la CIDH en los 100 informes concernientes a los 16 países.

Seguidamente, en la Figura 3, se muestra la cantidad de medidas de reparación totalmente cumplidas, parcialmente cumplidas y pendientes de cumplimiento por los Estados. En la página web de la CIDH se puede encontrar las diferentes categorías de seguimiento de acuerdos, en la cual se puede ver detalladamente el nivel de cumplimiento de todos los casos, desde el momento en el que se empezó a hacer uso del mecanismo hasta la actualidad. Las categorías mediante las cuales se identifica el grado de cumplimiento son las siguientes:

- a) Cumplimiento total: es toda cláusula o recomendación en la que el Estado ha cumplido satisfactoriamente con las medidas (CIDH, 2019).
- b) Cumplimiento parcial: toda cláusula o recomendación en la que el Estado ha adoptado algunas medidas para su cumplimiento pero que todavía no es suficiente, y es necesaria la adopción de medidas. Dentro de esta categoría cabe mencionar que se puede denominar también las de cumplimiento parcial sustancial en la cual se ha determinado un nivel avanzado de ejecución por parte del Estado, pero que aún no ha concluido el cumplimiento de las medidas (CIDH, 2019).
- c) Pendientes de cumplimiento: es aquella donde el Estado no ha adoptado ninguna medida para cumplir con las cláusulas pactadas o todavía no han producido resultados debido a que se deben de cumplir dentro de un ciclo, tal es el ejemplo del caso del señor Luis Bolívar Hernández Peñaherrera Vs Ecuador.
- d) Incumplimiento: Aquella clausula o recomendación en la que por conducta del Estado resultó imposible su cumplimiento o que el Estado ha indicado explícitamente que no cumplirá con esta (CIDH, 2019).

Con base en los 100 informes de acuerdos de solución amistosa aquí estudiados, se puede constatar que el estado de cumplimiento es el siguiente:

Figura 3. Medidas de reparación según su grado de cumplimiento



Nota: Elaboración propia.

Cumplimiento total

Los Estados han cumplido 174 de las 592 medidas pactadas, lo que representan un porcentaje del 29 %. De las 174 medidas cumplidas 44 se refieren a medidas de satisfacción (25 %), 43 a medidas de rehabilitación (25 %), 37 a garantías de no repetición (21 %), 37 a compensación económica (21 %) y 13 a restitución del derecho lesionado (7 %).

Los Estados que han cumplido con estas medidas son los que se muestran en la siguiente Tabla 1:

Tabla 1

Cumplimiento total por Estado

Cumplimiento total según el número de Estados	
Estado	Cantidad de casos que han cumplido
Argentina	8
Bolivia	1
Chile	5
Costa Rica	1
Guatemala	1
Honduras	6
México	7
Panamá	1
Paraguay	1
Perú	4
República Dominicana	1
Uruguay	1
TOTAL= 12 PAÍSES	38 CASOS

Nota: Elaboración propia.

Fuente: Elaboración propia.

Cumplimiento parcial

De los informes estudiados 53 peticiones se encuentran activas. Esto equivale a un total de 359 medidas en el grado de cumplimiento parcial, lo que representa el mayor porcentaje de los casos estudiados equivalente al 61 %. Las medidas con grado de cumplimiento parcial a su vez se dividen de la manera siguiente: 65 medidas corresponden a garantías de no repetición (18 %), 125 son medidas de satisfacción (35 %), 85 medidas de rehabilitación (24 %), 76 medidas de compensación económica (21 %) y 8 medidas de restitución del derecho lesionado (2 %).

Los Estados que se encuentran dentro de esta categoría son los que se muestran en la siguiente Tabla 2:

Tabla 2
Cumplimiento parcial por Estado

Cumplimiento parcial según el número de Estados	
Estado	Cantidad de casos con categoría parcial
Argentina	8
Brasil	1
Chile	1
Colombia	15
Ecuador	5
Guatemala	4
Honduras	1
México	8
Paraguay	3
Perú	3
Venezuela	2
TOTAL= 11 PAISES	CASOS

Nota: Elaboración propia.

Cumplimiento parcial-sustancial

Dentro de esta categoría se encuentran 3 casos. En estos, 2 medidas se refieren a garantías de no repetición (7 %), 17 a medidas de satisfacción (63 %), 6 a medidas de rehabilitación (22 %) y 2 a medidas de compensación económica (7 %), haciendo un total de 29 medidas pendientes de cumplir.

Los Estados que se encuentran dentro de esta categoría son los que se muestran en la siguiente Tabla 3:

Tabla 3
Cumplimiento parcial sustancial por Estado

Cumplimiento parcial sustancial por Estado	
Estado	Cantidad de casos con categoría parcial sustancial
Colombia	1
Guatemala	1
Uruguay	1
TOTAL= 3 PAISES	3 CASOS

Nota: Elaboración propia.



Pendientes de cumplimiento

En esta categoría han sido incluidas 30 medidas, de las cuales 14 se refieren a medidas de satisfacción (47 %), 2 a medidas de rehabilitación (7 %), 10 a medidas de compensación económica (33 %), 3 a garantías de no repetición (10 %) y 1 a medidas de restitución del derecho lesionado (3 %).

Los Estados que se encuentran dentro de esta categoría son los que se muestran en la Tabla 4:

Tabla 4

Pendiente de cumplimiento por Estado

Pendiente de cumplimiento según número de Estados	
Estado	Cantidad de casos con categoría parcial sustancial
Colombia	2
Chile	1
Ecuador	1
Panamá	2
TOTAL= 4 PAISES	6 CASOS

Nota: Elaboración propia.

Incumplimiento

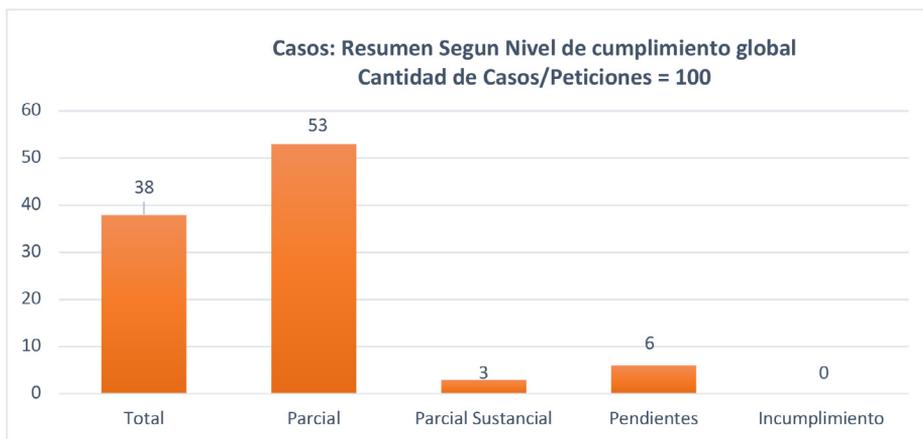
Ningún caso se suma a esta categoría, ya que en los informes estudiados de la década entre 2010 y 2020 no se encuentran casos de incumplimiento al cien por ciento. No obstante, uno de los ejemplos ilustrativos en esta situación es en el acuerdo de solución amistosa suscrito entre el Estado de Guatemala y los peticionarios del caso Comunidad San Vicente de los Cimientos, específicamente la cláusula de justicia. Los peticionarios señalaron que, en relación con la investigación de los hechos y el juzgamiento de los responsables, el tribunal determinó declarar con lugar el incidente de prescripción interpuesto por la defensa del presunto responsable, sobreseer el caso y ordenar su libertad (CIDH, 2011).

Tal y como ha quedado demostrado, el cumplimiento de los Estados del año 2010 al 2020, según la mayoría de los informes, se encuentra en el grado de cumplimiento parcial. Esto quiere decir que de los 100 informes ASA estudiados 53 informes/casos se encuentran en la categoría de cumplimiento parcial, 38 casos en la categoría de cumplimiento total, 3 informes en la categoría de cumplimiento parcial sustancial

y 6 casos o informes pendientes de dar cumplimiento. Por lo que es notorio que el mayor número de casos se encuentran parcialmente cumplidos.

En la Figura 4 se visualiza el nivel de cumplimiento de forma global según las categorías ya mencionadas.

Figura 4. Nivel de cumplimiento global de los 100 casos



Nota: Elaboración propia.

Barreras y retos para el cumplimiento de las medidas establecidas en acuerdos de solución amistosa

La Comisión ha identificado las siguientes barreras que impiden el cumplimiento de los acuerdos y compromisos. Estos son los siguientes:

- Falta de voluntad política de los Estados para cumplir con los compromisos en los acuerdos de solución amistosa. Este ítem es fundamental, en virtud del principio *pacta sunt servanda*, por el cual los Estados deben cumplir de buena fe las obligaciones asumidas y de esta forma cumplen con los propósitos y objetivos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Convención de Viena sobre los Derechos de los Tratados, 1969).
- Falta de canales de diálogo permanentes entre las partes.
- Falta de estructuras que faciliten la implementación de medidas.

- Falta de unificación interinstitucional para la implementación de medidas. Aquí la Comisión observa que existen retos en la articulación de instituciones tanto a nivel nacional como en los Estado federados, entre los gobiernos nacionales y provinciales, para la ejecución de las medidas establecidas en los acuerdos de solución amistosa, e incluso para la firma de estos (CIDH, 2019) por lo que se requiere más coordinación entre las direcciones institucionales.
- Falta de claridad en algunas cláusulas. El ASA tiene que ser claro en sus términos a nivel de indicadores y medidas.

A continuación, se ejemplificarán estos retos o barreras en base a los distintos tipos de medidas de reparación.

Garantías de no repetición

Dentro de este grupo se encuentran las medidas de carácter estructural relacionadas con políticas públicas y reformas legislativas. Estas medidas se destacan por su complejidad, pues involucran una participación del Poder Legislativo. Dependen de la actuación y voluntad política de la cámara legislativa de cada Estado. Es decir, no es lo mismo que el cumplimiento de una determinada medida recaiga sobre el Poder Ejecutivo a que lo haga sobre el Legislativo, ya que sobre este último recae la plena responsabilidad, y la burocracia estatal tiende a ser lenta y puede llevar años en realizarse, y los procesos legislativos tienden a ser más lentos ya que es difícil que todos los miembros de la cámara legislativa se pongan de acuerdo.

Un ejemplo claro de este tipo de medida es el caso 12.854 de Ricardo Javier Kaplun contra el Estado de Argentina suscrito el 10 de noviembre del año 2015. El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado argentino, por la privación de la vida del señor Kaplun a raíz de diversas lesiones infligidas por agentes policiales durante su detención, así como la falta de investigación de los hechos. Las medidas no repetitivas que se acordaron por las partes, incluyen, por un lado, la elaboración de un proyecto de ley reglamentaria para regular una auditoría externa integral, con facultad para recibir denuncias e investigar posibles infracciones, así como profundizar capacitaciones para los oficiales, suboficiales y cadetes de las fuerzas federales de seguridad, personal médico y auxiliar (CIDH, 2018).

La primera medida de este caso se encuentra en el grado de cumplimiento parcial y la segunda en parcial sustancial (CIDH, 2019). Si bien es cierto que Argentina es uno de los tres países que más hace uso del mecanismo de solución amistosa, no deja de preocuparle a la Comisión, ya que de los 20 acuerdos suscritos con

posterioridad al año 2000, solo 9 han alcanzado un nivel de cumplimiento total (CIDH, 2019).

Medidas de satisfacción

Estas medidas son las que componen el mayor número de medidas en los grados de cumplimiento parcial, parcial sustancial y pendientes de cumplimiento. Esto indica que este tipo de medidas representa un obstáculo mayor de cumplimiento para los Estados, situación que se ve reflejada en el alto porcentaje de las categorías ya descritas.

Verdad y justicia: Dentro de los mayores retos para avanzar en los procesos de solución amistosa consideración de la Comisión, se encuentra la falta de voluntad de algunos Estados de ejecutar las medidas de reparación contenidas en los acuerdos. Este problema se relaciona, particularmente, con las medidas que versan sobre el tema de justicia. Los obstáculos, varían en cada caso. Por ejemplo: la falta de investigación y la antigüedad de los procesos de investigación, hace muy difícil recabar nuevas pruebas. También los cambios frecuentes de autoridades y, particularmente, de los fiscales a cargo pueden también retrasar los procesos de investigación. Asimismo, la operación de las figuras de prescripción, el fallecimiento de los presuntos responsables, etc., dificultan el cumplimiento de las medidas. En ese sentido, es necesaria la participación del Poder Judicial, por ser el encargado de administrar e impartir la justicia en conformidad con el ordenamiento jurídico vigente, así como también la actuación penal del Ministerio Público a través de la Fiscalía correspondiente.

Un ejemplo emblemático, es el caso 11.007 que trata sobre la masacre de Trujillo en Colombia; donde ocurrieron hechos violentos “relativos a una serie de amenazas, desapariciones forzadas, torturas, detenciones arbitrarias y ejecuciones extrajudiciales cometidas entre el 28 de octubre de 1988 y el 5 de mayo de 1991 en el municipio de Trujillo” (CIDH, 2018, p. 106) y lugares aledaños. Con el fin de dar cumplimiento a los compromisos asumidos en el ASA, los peticionarios valoran los avances en materia de justicia y designación del fiscal de apoyo e investigadores de dicho caso; sin embargo, ya ha transcurrido mucho tiempo y no se ha realizado la asignación de un analista correspondiente para continuar con las actividades investigativas, lo cual dificulta la implementación de la medida. Ejemplo: Caso Masacre de Trujillo Vs Colombia.

Construcción de edificaciones y homenajes en honor a las víctimas: Este es otro de los puntos significativos, por ejemplo: para el caso de la edificación de una placa conmemorativa, las partes no logran determinar el texto de una placa, y



esto hace que se genere aún más tiempo de lo que debería llevar y se extienda el cumplimiento de dicha medida (Comunicación personal a E.. Montero, funcionaria de CIDH, 2020).

Medidas de rehabilitación

Ejemplo de esta medida son los casos donde se establece estipendio económico con el objetivo de financiar estudios en cualquiera de los niveles ya sea técnico, profesional, tecnológico o universitario. Estas medidas de educación o también llamadas becas de estudio son difíciles de cumplir por el hecho de que requieren de un lapso de tiempo para que se vea reflejado el nivel de cumplimiento. Pueden transcurrir de 5 a 10 años, dependiendo el nivel educativo que requiera la víctima, o si son menores de edad, o si la medida de reparación beneficia a los hijos de la víctima. Para ejemplificar, en el Caso 12.714 de Nicolasa y familiares contra el Estado Colombiano, se otorgó un auxilio económico por la cantidad de 50 millones de pesos colombianos por concepto de gastos de matrícula y manutención, para lo cual la beneficiaria debe realizar los trámites de inscripción y admisión en la institución de educación superior de su elección y, cumplir sus obligaciones estudiantiles procurando el rendimiento académico adecuado que le permita obtener el respectivo título, dicho auxilio debe empezar a utilizarse en un término no mayor de 5 años, contados desde la firma del acuerdo, llevado a cabo el 5 de septiembre de 2017. Por lo que este caso, a la fecha, se encuentra en el grado de cumplimiento parcial, debido a que la joven Nicolasa aún no ha culminado sus estudios.

En contraste, dentro de los informes homologados que se han estudiado se encontró que para el caso 11.824 de Sabino Díaz Osorio y Rodrigo Gómez Zamorano en contra del Gobierno de México, una de las medidas de reparación es el otorgamiento de beca de estudios a dos de las hijas del señor Sabino Díaz, para la cual se comprometió el Estado mexicano. No obstante, transcurrió el tiempo y las hijas del señor Díaz cumplieron la mayoría de edad sin recibir ninguna beca otorgada por el Estado mexicano, por lo que, como resultado de esto, tuvieron que asumir el costo de sus estudios por su propia cuenta. Debido a que ya han pasado más de 20 años desde que se suscribió el acuerdo de solución amistosa y que en ese entonces las hijas del señor Díaz eran unas niñas, se solicitó al procurador de Justicia del Estado de Morelos, en representación del gobierno mexicano, el otorgamiento de una plaza de trabajo, ya que a la fecha resulta más útil para una de ellas un empleo. Lo anterior que fue cumplido por el Estado mexicano. A otra de sus hijas se le ofreció una beca estudiantil universitaria. No obstante, ella desistió de la misma, ya que manifestó que se encontraba cursando una licenciatura en inglés y no estaba dispuesta en trasladarse de institución o iniciar un programa diferente.

Como se puede ver, la falta de celeridad y, posteriormente, el desistimiento frente al otorgamiento de la beca son resultados tangibles de la dilación inoperante de los procesos de negociación; evidencian cómo los canales de diálogo y supervisión son muy importantes para una mejor continuidad o seguimiento de casos.

Conclusiones

Al realizar el presente trabajo, ha quedado demostrada la facultad y compromiso que tiene la CIDH, no solo con los Estados que han ratificado la convención u otros instrumentos de derechos humanos regionales, sino con todos los Estados miembros; dando cumplimiento con su función principal que es promover la observancia y la defensa de los derechos humanos tal y como lo establece el artículo 41 de la CADH.

Se identificó cada categoría en referencia al cumplimiento según medidas de reparación, con base en el grado de cumplimiento total, parcial, parcial sustancial y pendientes de cumplimiento de los acuerdos de solución amistosa homologados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la última década entre 2010 y 2020, y el cumplimiento por Estado. Lo anterior arrojó un dato significativo que consiste en que la mayoría de los informes ASA se encuentran en el nivel de cumplimiento parcial, con un alto número de 53 casos de los 100 que se tomó como muestra. Las medidas de reparación que más se recomiendan en los acuerdos de solución amistosa son las medidas de satisfacción, a su vez agrupadas en 5 diferentes secciones, las cuales se ejemplificaron mediante casos.

Asimismo, se identificó que las medidas de reparación que presentan mayores complicaciones a los Estados para su efectivo cumplimiento son las garantías de no repetición, las medidas de satisfacción y las medidas de rehabilitación. En ese sentido, es fundamental recalcar la importancia que tienen los Estados de cumplir con sus obligaciones básicas que, como se mencionó en un inicio, consisten en proteger, respetar y cumplir con las garantías y, de esta manera, evitar los hechos ilícitos, impidiendo múltiples cantidades económicas por la reparación de una violación.

El procedimiento de solución amistosa está avanzando a pasos gigantescos. Por ejemplo, en los últimos dos años, correspondientes al año 2019 y 2020, el número de acuerdos aumentó a diferencia de los años preliminares. Es posible que en el futuro este mecanismo siga escalando y posicionándose, y logre ser un fiel ejemplo de lo importante que es resolver los conflictos dialogando, creando una cultura de paz en conjunto con todos los actores involucrados en un caso.



El mecanismo de solución amistosa debería ser practicado por más Estados. Colombia, Argentina y México son ejemplos emblemáticos en los cuales se ven reflejados los beneficios de un mayor número de acuerdos de solución amistosa. El procedimiento es también una oportunidad para que los Estados demuestren su nivel de compromiso con el respeto a los derechos humanos, y su deber de velar por su protección y el cumplimiento de estos. Además, previene un impacto sociopolítico que causa una condena en su contra y se ahorra recursos importantes.

Lo anterior traería consigo un fortalecimiento de mecanismos nacionales de protección de derechos y compromisos concretos para un Estado en adoptar disposiciones de derecho interno, legislativos o cualquier otro carácter que hagan efectivos los derechos y libertades reconocidos en la Convención Americana u otros instrumentos de derechos humanos que forman parte del Sistema Interamericano. Además, les aseguraría a las víctimas el reconocimiento estatal de lo acontecido y la reparación del daño causado a medida de lo posible, a través de las diferentes medidas de reparación anteriormente analizadas.

Finalmente, es importante destacar la importancia que tiene la resolución de conflictos en este mecanismo, ya que en la solución amistosa se busca resolver los casos mediante la conciliación, negociación y a través de canales de diálogo. Por lo anterior, resulta ser uno de los mayores impulsores del cambio y se convierte en un excelente mecanismo para fortalecer ideas y opiniones que obtiene, como resultado, un equipo de trabajo más innovador, eficaz y comprometido.

La paz es el respeto de los derechos humanos. Los Estados deben velar por su obligatorio cumplimiento y por seguridad humana, para que todas las personas, desde niños, jóvenes, adultos, adultos mayores, pueblos indígenas sin discriminación alguna, puedan vivir en armonía.

Referencias

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (s.f.). *Guía práctica para el uso del mecanismo de solución amistosa en el sistema de peticiones y casos individuales ante la CIDH*, OEA/Ser.L/V/I.3. https://www.oas.org/es/cidh/soluciones_amistosas/docs/guia-practica-sa-es.pdf
- Convención Americana de Derechos Humanos. (1968). http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2013). *Impacto del procedimiento de solución amistosa*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 45/13 de 18 de diciembre de 2013. Original Español. http://www.oas.org/es/cidh/soluciones_amistosas/docs/Informe-SolucionesAmistosas.pdf
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2018). *Informe de impacto del procedimiento de solución amistosa*, OEA/Ser.L/V/II. Doc.31/18 de 1 de marzo de 2018. Original Español. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ImpactoSolucionesAmistosas-2018.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). *Informe Anual 2019*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 5. 24 de febrero de 2011. Original Español <https://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2019/docs/IA2019cap2-es.pdf>
- Convención de Viena sobre los Derechos de los Tratados. (1969). https://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf
- CIDH. (20 de septiembre de 1994). Informe No. 22/94, Petición 11.012. Solución Amistosa. Horacio Verbitsky. Argentina. <http://www.cidh.oas.org/annualrep/94span/cap.III.argentina11.012.htm>
- CIDH. (10 de octubre de 2003). Informe No. 68/03, Petición 11.197. Solución Amistosa. Comunidad San Vicente de los Cimientos. Guatemala. <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2003sp/Guatemala.11197.htm>
- CIDH. (10 de octubre de 2003). Informe No. 69/03, Petición 11.807. Solución Amistosa. José Alberto Guadarrama García. México. <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2003sp/Mexico.11807.htm>
- CIDH. (15 de marzo de 2006). Informe No. 43/06, Petición 12.426 y 12.427. Solución Amistosa. Niños Capados de Marañón. Brasil. <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2006sp/Brasil12426sp.htm>
- CIDH. (1 de noviembre de 2010). Informe N°164/10, Petición 12.623. Solución Amistosa. Luis Rey García. México. <https://view.officeapps.live.com/op/view>.



[aspx?src=http%3A%2F%2Fwww.cidh.oas.org%2Fannualrep%2F2010sp%2FMX-SA12623ES.doc&wdOrigin=BROWSELINK](https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2012/CO-12376-ES.pdf)

CIDH. (13 de noviembre de 2012). Informe No. 123/12, Petición 12.591. Solución Amistosa. Angelica Jerónimo Juárez. Guatemala. <https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.oas.org%2Fes%2Fcidh%2Fdecisiones%2F2012%2FGTSA12591ES.doc&wdOrigin=BROWSELINK>

CIDH. (13 de noviembre de 2012). Informe No. 124/12, Petición 11.805. Solución Amistosa. Carlos Enrique Jaco. Honduras. <https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.oas.org%2Fes%2Fcidh%2Fdecisiones%2F2012%2FHOSA11805ES.doc&wdOrigin=BROWSELINK>

CIDH. (24 de julio de 2014). Informe No. 59/14, Petición 12.376. Solución Amistosa. Alba Lucía Rodríguez Cardona. Colombia. <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2014/COSA12376-ES.pdf>

CIDH. (30 de noviembre de 2016). Informe No. 68/16., Petición 11.007. Solución Amistosa. Masacre de Trujillo. Colombia. <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2016/COSA11007ES.pdf>

CIDH. (21 de marzo de 2017). Informe No. 36/17, Petición 12.854. Solución Amistosa. Ricardo Javier Kaplun y Familia. Argentina. <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2017/ARSA12854ES.pdf>

CIDH. (23 de agosto de 2018). Informe No. 92/18, Petición 12.383. Solución Amistosa. Nicolasa y familiares. Colombia. <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2018/CO-SA12941ES.pdf>

CIDH. (21 de diciembre de 2018). Informe No. 167/18, Petición 12.957. Solución Amistosa. Luis Bolívar Hernández Peñaherrera. Ecuador. <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2018/ECSA12957ES.pdf>

CIDH. (17 de agosto de 2020). Informe No. 216/2020, Petición 11.824. Solución Amistosa. Sabino Díaz Osorio y Rodrigo Gómez Zamorano. México. <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2020/MXSA11824ES.pdf>

Montero, E. (14 de septiembre de 2020) *Generalidades de los Acuerdos de Solución Amistosa y su grado de cumplimiento*. (A. Otero, Entrevistador).