

BREVES NOTAS SOBRE LAS SOLUCIONES AMISTOSAS EN LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS*

GONZALO URIBARRI CARPINTERO**

Planteamiento

El objeto del presente estudio es realizar una breve descripción y algunos comentarios sobre las soluciones amistosas como medio de solución de controversias en materia de Derechos Humanos, concretamente a la función asignada a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH) como facilitadora entre los peticionarios individuales de violación de derechos y los Estados firmantes de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Nuestro interés académico y profesional en el ámbito de los medios alternos de solución de controversias, a lo largo de varios lustros, nos orillan en esta ocasión a acercarnos a este particularísimo mecanismo de arreglo, porque el objeto litigioso, si se me permite esa expresión, no son derechos o créditos que, como en la mediación comercial o del consumidor, o conciliación laboral, contempla derechos susceptibles de valuación económica, sino que se trata de derechos cuya esencia y trasfondo es la dignidad humana, particularmente el derecho a la vida y a la integridad física y la libertad personal, si bien algunos derechos humanos que la Con-

* Fecha de recepción: Marzo, 2016. Aceptado para su publicación: Junio, 2016.

** Doctor en Derecho con mención honorífica por la Universidad Panamericana, Maestría en Derecho Constitucional y Derechos Humanos, Profesor de Derecho del Trabajo, Medios Alternativos de Solución de Controversias, Derecho Procesal Constitucional, Ética Judicial, Ópera y Justicia y Cine y Derecho y conferencista en varias universidades de la ciudad de México y del interior del país y en Casas de la Cultura Jurídica. Autor de libros y numerosos artículos sobre dichas especialidades. Investigador Jurisprudencial del Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Correo electrónico: doctorguc@gmail.com

vención Americana cataloga como derechos “económicos” en su Artículo 26, sí son más factibles de valorarse en términos monetarios. Asimismo, nos interesan estas soluciones ‘amistosas’ para proponer un cambio en la denominación, porque, como veremos en algunos casos solucionados con arreglo de las partes, las consecuencias y obligaciones del Estado a cumplirle al peticionario realmente no tienen un carácter ‘amistoso’. No he visto nunca un juicio “amistoso” ni conciliaciones amistosas. El conflicto humano es una batalla, una guerra, y con ese espíritu de confrontación se llega a una audiencia o reunión de negociación.

Para tales fines, se expondrá una visión muy general de lo que son los *medios alternos de solución de controversias*, también denominados soluciones alternas de conflictos o en inglés *alternative dispute resolutions* (ADR) y últimamente, justicia alternativa, expresión esta última que preferimos emplear por describir mejor su esencia y su diferencia con la justicia ordinaria, todo lo cual nos ayudará para ubicar la naturaleza de las soluciones amistosas en este tipo de justicia.

En el caso de la solución amistosa para arreglar una petición de violación de derechos humanos, es importante discernir si lo que es objeto de arreglo participa de esta naturaleza o si no se catalogan los puntos litigiosos en el seno de la CIDH como derechos susceptibles de valorarse económicamente; evidentemente, la pérdida injusta de la vida por ejemplo, por manos del Estado, no implica que se pueda restituir la misma, sino que, admitida la acción por parte del gobierno requerido, éste ofrezca una indemnización económica a los familiares. Aún en este caso, parecería que la solución amistosa evitaría que el Estado acusado no desee que trascienda más su fama de violador de derechos humanos y aún que sea mal vista esa oferta de solución pues todavía lo tiene que admitir y verificar la CIDH.

Por último, se expondrán los elementos de que se compone la solución ‘amistosa’ que utiliza la CIDH para procurar un arreglo satisfactorio entre el peticionario y el Estado (sus autoridades) y las diversas materias que han formado parte de los acuerdos suscritos, para concluir con comentarios relacionados con tales medios así como una postura crítica de esta figura.

Introducción

Desde que el ser humano habitó la tierra, ha tenido conflictos con sus semejantes. Una mirada rápida en la historia de la humanidad nos confirma que, desde muy antiguo, han existido luchas —por territorios, por reinos,

ciudades, regiones y grandes extensiones, por mercancías, por un número indeterminado de objetivos— entre familias, tribus, asentamientos y finalmente entre naciones. Las guerras internas (denominadas paradójicamente “civiles”), las devastadoras guerras del siglo XX y los atentados terroristas de ese siglo y lo que va del actual, han minado la existencia de millones de personas en un absurdo afán de dominio sobre otros pueblos, en que no ha importado en absoluto el valor del principal bien del que es poseedor el ser humano: la vida.

Fuera de ese contexto bélico, el hombre está en constante conflicto con sus semejantes; desde el núcleo familiar, entre cónyuges, hijos y parientes; en el ámbito laboral, entre trabajadores y patrones entre sí y un sector contra el otro; en el ámbito político, entre gobierno y ciudadanos; en un sinnúmero de relaciones jurídicas que las personas efectúan diariamente, existe siempre la posibilidad de que surja un conflicto entre los individuos que celebran tales relaciones lo cual, como advertimos, es connatural al ser humano.

Se han empleado diversas formas para solucionar la conflictiva social; desde la primitiva ley del Tali3n, pasando por los juicios p3blicos, venganza privada, duelo, negociaci3n, juicios orales, juicios con jurado, arbitraje, y el proceso regulado por tribunales impuestos por el Estado, que es el m3s frecuente y si bien es cierto que hacia fines del siglo XX y principios del XXI los sistemas creados para resolver las diferencias han evolucionado¹ al grado que la jurisdicci3n estatal cada vez est3 m3s preparada y tiene mayores elementos materiales para llevar a buen t3rmino su labor, tambi3n es cierto que la complejidad de las relaciones humanas se hace m3s patente, que no obstante que los tribunales estatales est3n expeditos para impartir justicia, las diferencias y conflictos suelen rebasar la capacidad de dichos tribunales ya que los particulares procuran acudir mejor a tales tribunales que a medios alternos, generalmente por desconfianza, por desconocimiento y falta de informaci3n, por malos consejos de sus abogados, todo ello trae como consecuencia una impartici3n de justicia lenta, deficiente e insuficiente.

El ser humano, postulaba Luis Miguel D3az,² tiene la innata habilidad de negociar, de conciliar y solucionar los conflictos pero en realidad opta por la otra v3a, la de la confrontaci3n. Y esa es la actitud que tambi3n se enseña en las aulas de las escuelas y facultades que imparten la carrera de Derecho en donde al estudiante le capacitan para confrontar en lugar de propiciar una cultura de negociaci3n que brinde soluciones m3s pr3cticas y menos desgastante que el litigio en los tribunales, con resultados r3pidos

¹ Ya se pueden llevar a cabo procesos completos *on line*.

² *Manejo de conflictos. Desde la sabidur3a del cine y las canciones. M3s Chaplin y menos Plati3n*, M3xico, Pax, 2005, pp. 1 a 4.

y sin llevar a los conflictuados a una batalla campal en el frente bélico de un juzgado.

¿Cuáles son los medios o mecanismos alternativos de solución de controversias? Los mecanismos alternos de solución de controversias más conocidos en términos generales son la conciliación o mediación y el arbitraje y se emplean en los sistemas jurídicos romano y *common law*, cada uno con sus particularidades y aplicaciones. En México, es justo otorgar un papel preponderante a la conciliación pues ya siendo país independiente uno de sus estados, Campeche, legisló en 1863 sobre la conciliación como medio alternativo y previo a cualquier juicio contencioso, y que además, el Constituyente de 1916-1917 habría de emplearlo como el medio más idóneo en materia laboral. A estos mecanismos también se les ha denominado *Amicable Dispute Resolution*, pero en experiencia de quien esto escribe muchas veces esas negociaciones, conciliaciones y aún el arbitraje son tan poco amigables como uno podría imaginarse, ya que una disputa, sea civil, familiar, comercial o laboral es un conflicto de intereses que puede trascender las fronteras meramente jurídicas para invadir el espacio emocional de las relaciones interpersonales; de hecho es en estas disputas en las que surge el mayor carácter temperamental del ser humano quien ante la posibilidad de volver a ver a su contrario luego de la ruptura del vínculo jurídico de que se trate, prefiere que su abogado vaya en su lugar y pelee la batalla.

La mediación o conciliación es aplicable para resolver conflictos en múltiples materias: derecho del consumidor, propiedad intelectual, controversias entre médicos y sus pacientes, en materia financiera y bancaria, en materia laboral

Existen otros medios alternos que, o bien tienen características peculiares y muy precisas, o que participan de las notas esenciales que poseen algunos mecanismos; así por ejemplo, en el medio corporativo se da la figura del 'ombudsman empresarial' que explica muy bien Rafael Lobo Niembro,³ y que se puede definir como un ejecutivo neutral o imparcial que actúa dentro de una corporación y que significa un papel de facilitador en los conflictos internos que se presentan en las empresas, es decir, su función es la de asistir a las personas para ayudar a resolver problemas entre personal laboral y directivo. Como puede observarse, esta figura pretende evitar que los conflictos escalen niveles contenciosos que arriben a un litigio, largo y desgastante para todos los implicados. Es un mecanismo que se acerca mucho a la mediación y toma rasgos de ésta hasta lo posible, dado el ambiente en que se debe ejercer.

³ Lobo Niembro, Rafael, "La mediación comercial y el ombudsman en la empresa: un Gigante Dormido", en *Acceso a la justicia alternativa, una visión de conjunto a los mecanismos alternativos de solución de controversias*, Gonzalo Uribarri Carpintero (coord.), México, Porrúa, 2010, pp. 305 y ss.

En el amplísimo espectro de mecanismos alternativos que se han ido pergeñando con la proliferación del comercio internacional, la globalización de mercados y la necesidad de economizar en las transacciones mercantiles, han surgido medios como los consultores técnicos,⁴ pequeño juicio, juicio privado, arbitraje derivado, juicio por jurado sumario, oyente neutral, determinaciones por experto neutral, decisiones no obligatorias, adaptaciones de contratos, consulta y buenos oficios, figuras éstas que tienen más que nada el objetivo directo de evitar ir a procesos jurisdiccionales y el indirecto de resolver la disputa lo más rápido posible.⁵

Del arbitraje no hacemos mayor mención ya que en el ámbito de los Derechos Humanos estos no son, por decirlo así, ‘arbitrables’; México en el pasado no ha tenido buena fortuna con los arbitrajes internacionales a los que se ha sometido, recordando aquéllos litigios arbitrales —cuya equidad se puso en entredicho— como los de la isla de la Pasión o *Clipperton* y el territorio del Chamizal. Tampoco le ha ido bien en los paneles arbitrales formados con base en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, pero ello ha sido por otras causas diferentes a la inequidad del árbitro.

Asimismo, queda muy claro a estas alturas que el arbitraje —practicado tanto a nivel nacional como internacional— para resolver disputas comerciales y de otras materias ha demostrado su eficacia como mecanismo de justicia privada⁶ para lo cual no es menester abundar aquí.

Los medios alternativos de solución de controversias cuentan con ciertas características que pueden ser aplicadas —*mutatis mutandis*— a las soluciones amistosas en materia de derechos humanos, por la especial protección que estos últimos reciben, a diferencia de otros derechos de los que la persona puede disponer con libertad. Así, por ejemplo, la solución anticipada a un litigio disminuye el desgaste que sufren las personas por transitar un largo proceso que ocasiona mucho estrés, zozobra e incertidumbre por no poder prever a ciencia cierta el resultado favorable, muchos gastos económicos y sobre todo tiempo, a menudo varios años, enredados en un juicio que se antoja interminable, con sus recursos ordinarios, extraordinarios, juicios de amparo y dilaciones procesales típicas derivadas de las “chicanas” que demeritan y retrasan la impartición de justicia.

Los procedimientos de medios alternos de solución de controversias son flexibles en su manejo por parte de los facilitadores, a fin de lograr

⁴ Veytia Palomino, Jorge y Hernany, “Dejar de implorar como favor lo que se puede exigir como un derecho, preparando el camino de lo que preverán las leyes”, en *Acceso a la Justicia Alternativa*, op. cit., pp. 3 a 33.

⁵ Vid. Uribarri Carpintero, Gonzalo, *El arbitraje en México*, México, Oxford University Press, 1999, pp. 22 a 29.

⁶ Vid. Uribarri Carpintero, Gonzalo, *Derecho Arbitral Mexicano*, México, Porrúa, 2006.

encontrar el justo medio que termine el conflicto antes de que escale a un nivel mayor de dificultad; son económicos en tiempo y en recursos financieros pues bien conducida la mediación o el mecanismo de que se trate concluye en pocas semanas sin gastar ingentes sumas de dinero en honorarios de abogados y gastos típicos de un litigio.

I. Semblanza de la solución amistosa en la CIDH

La solución amistosa encuentra su base jurídica en los Artículos 48 1. f) y 49 de la Convención Americana de Derechos Humanos y en el Artículo 40 del Reglamento de la CIDH.

Este tipo de soluciones deriva del principio internacional de la solución pacífica de las controversias, proveniente de la Carta de la ONU que desarrollaron el Acta General Revisada para el Arreglo Pacífico de las Controversias Internacionales de 1949, la Declaración de Manila sobre el Arreglo Pacífico de Controversias Internacionales, de 1982; en cuanto a documentos regionales, el principio de la solución pacífica de las controversias se encuentra prevista en la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA), la que adoptó en 1948 el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas, conocido también como el “Pacto de Bogotá”.

Conforme a lo observado en los diversos casos en los que se ha arribado a una ‘solución amistosa’ en la CIDH, se advierte justamente las ventajas arriba descritas. El procedimiento en sí es sumamente sencillo, de acuerdo al estatuto jurídico que lo regula:

Art. 48 1.f) de la Convención Americana:

1. La Comisión, al recibir una petición o comunicación en la que se alegue la violación de cualquiera de los derechos que consagra esta Convención, procederá en los siguientes términos:

f) se pondrá a disposición de las partes interesadas, a fin de llegar a una solución amistosa del asunto fundada en el respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Convención.

Artículo 40. Solución amistosa del Reglamento de la CIDH.

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.
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.

Es importante destacar que en este medio, como en los demás mecanismos de justicia alternativa, para que tenga éxito tiene que contar con el consentimiento de las partes, tornándose, de acuerdo al texto citado, la Comisión, en facilitador entre el Estado y el peticionario de una solución en que la misma además vigila que se respeten los derechos humanos establecidos en la Convención Americana, la Declaración Americana y otros instrumentos aplicables.⁷ Si la Comisión advierte que el asunto no es susceptible de mediar o alguna de las partes no da su consentimiento o no muestra la voluntad para llegar a una solución amistosa, dará por terminado el procedimiento y continuará con el proceso sobre el fondo del caso, conforme al Artículo 40 del Reglamento. Si por el contrario se arriba a una solución que concluya la queja, de acuerdo al Artículo 49 de la Convención Americana se elabora un informe con todos los puntos que contenga el arreglo así como una relación breve de los hechos del caso, que transmitirá debidamente a las partes, teniendo que verificar que efectivamente hubo voluntad⁸ del peticionario de someterse a estos procedimientos con total libertad, y respetando los derechos humanos consagrados en los documentos mencionados.

⁷ Fierro Méndez, Heliodoro, *El Sistema Procesal Interamericano de Protección y Promoción de los Derechos Humanos*, Colombia, Grupo Editorial Ibáñez, 2012, p. 236.

⁸ Tanto en la mediación o conciliación en materia civil, familiar o mercantil, algunas veces los abogados presionan a las partes del caso de modo poco ortodoxo para llegar al arreglo, lo cual demerita el mecanismo y deja entrever falta de ética profesional.

El acuerdo así logrado tendrá por objeto reparar los perjuicios causados a las víctimas⁹ y/o a sus derechohabientes, a la vez que se establecen medidas que tendrá que llevar a cabo el Estado responsable de las violaciones a los derechos humanos, condición que por cierto admite el mismo en el acuerdo de solución amistosa, es decir, su responsabilidad, por lo que esta solución acordada será vinculante y la Comisión vigilará su cumplimiento.

Ahora bien, suponiendo que el caso es sometido a la competencia de la Corte Interamericana porque el Estado no ha dado cumplimiento al informe de fondo rendido por la Comisión, y el asunto se tenga que decidir en sus etapas procesales hasta el dictado de la resolución en que finque responsabilidades al Estado transgresor —en su caso— de derechos humanos, es factible que hasta antes de pronunciarse sobre el fondo del caso, se reinicie la solución amistosa por invitación de la Comisión con base en el Artículo 37.4 del Reglamento de la CIDH. México ha celebrado acuerdos de soluciones amistosas habiéndose iniciado la competencia contenciosa de la Corte Interamericana, en uno de ellos muy reciente por cierto, como lo veremos párrafos adelante.

Tales son las características en términos generales de la solución amistosa en el sistema interamericano, que no es exclusivo de él pues el sistema europeo de derechos humanos también lo emplea.

II. Temáticas abordadas y solucionadas en los acuerdos

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) es el principal instrumento del corpus iuris interamericano que recoge y dispone proteger los derechos más caros y sensibles del ser humano y que lleva como base la dignidad del mismo: derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal, a la no discriminación y a la igualdad, a garantías judiciales y de proceso, libertad de asociación, de reunión, de pensamiento y expresión, a la nacionalidad, propiedad privada, y derechos económicos, sociales, políticos y culturales.

En el cúmulo de casos que la CIDH y la Corte Interamericana han resuelto, las materias objeto de soluciones amistosas contemplan prácticamente todos los derechos susceptibles de restituirse, ya que la vida perdida de aquéllas víctimas de violación de sus derechos humanos no es

⁹ González Morales, Felipe, *Sistema interamericano de derechos humanos*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2013, p. 104.

posible regresarla, sea porque la vida la perdió por homicidio o desaparición forzada, o que no sea posible una restitución plena que restablezca a la situación anterior y la reparación de las consecuencias de la violación de los derechos, la compensación se basa en el pago de una justa indemnización que en muchos casos les permite a los familiares de las víctimas llevar una vida digna. Es de notarse que el acceso a la justicia en las peticiones individuales ante la CIDH y los procesos ante la CoIDH es el derecho fundamental más afectado, sobre todo cuando las normas del Estado cuestionado no las consignan o las contienen deficientemente, o las autoridades estatales impiden que el ciudadano tenga acceso a los procesos de reparación por medio del amparo o juicios similares o por deficiencias en la judicatura.

Para darnos una idea de estos tópicos, en el *Informe del Impacto del Procedimiento de Solución Amistosa* que rindió la CIDH en 2013,¹⁰ las materias que comprenden las soluciones amistosas (que lógicamente también se pueden condenar en los fallos de la propia Corte Interamericana) están agrupadas en:

- a) Restitución del derecho afectado.
- b) Rehabilitación médica, psicológica y social.
- c) Medidas de satisfacción: verdad, memoria y justicia.
- d) Compensación económica.
- e) Medidas de no repetición.

En el caso *García Cruz y Sánchez Silvestre vs. Estados Unidos Mexicanos*,¹¹ la sentencia de 26 de noviembre de 2013 recoge una solución amistosa entre el gobierno de México y las víctimas de violaciones de derechos humanos consistentes en detención ilegal y tortura, sufriendo una pena de prisión por la supuesta comisión de diversos delitos graves; dicha condena se basó en confesiones arrancadas por tortura tanto física como psicológica soportando un injusto encarcelamiento de 15 años, 10 meses y 11 días.

Luego de haber transitado por varios recursos ordinarios y extraordinarios, se presentó la petición a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por violación a la libertad personal e integridad física de los peticionarios, se emitió el informe de fondo y finalmente la Comisión llevó el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) para reclamar la responsabilidad del Estado mexicano en la comisión de estas

¹⁰ Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/soluciones_amistosas/docs/Informe-Soluciones-Amistosas.pdf

¹¹ Serie C 273.

transgresiones a derechos fundamentales. Antes de la emisión del fallo, un tribunal federal mexicano emitió una sentencia de amparo en que, aplicando el control de convencionalidad, y los criterios orientadores y obligatorios de la CoIDH que sirvieron de base para la resolución de amparo y la emisión de otra sentencia en materia penal, dieron lugar a la absolución de las víctimas de los delitos por los que se les acusaba; por lo que ante estos hechos, las partes llegaron a un acuerdo amistoso, en el que el Estado mexicano reconocía fundamentalmente su responsabilidad y se procedía a reparar el daño causado.

Así, en apretada síntesis ocurrieron los hechos de este caso, que traemos a este estudio para ilustrar cómo en una solución amistosa como la de este asunto, se consignan prácticamente todas las reparaciones de daños y perjuicios que una sentencia suele comprender en un caso similar. Evidentemente al estar contemplado el acuerdo amistoso en la sentencia, el Tribunal homologa el acuerdo en la misma. Para darnos una idea de la amplitud de la responsabilidad y la reparación que el Estado debió haber asumido, se transcribe el punto resolutivo en lo pertinente, todas las obligaciones de reparación:

- a) Realizar y proseguir de modo diligente todas las investigaciones y actuaciones necesarias para deslindar responsabilidades y[,] en su caso, sancionar la comisión del delito de tortura”, en perjuicio de los señores García Cruz y Sánchez Silvestre, en los términos de los párrafos 69 a 71 de la presente Sentencia;
- b) Eliminar los antecedentes penales que pudiesen existir en contra de [los señores García Cruz y Sánchez Silvestre]”, en relación con los hechos del presente caso, en los términos de los párrafos 72 y 73 de la presente Sentencia;
- c) Otorgar a las víctimas atención médica preferencial y gratuita a través del Programa de Acceso Gratuito a los Servicios Médicos y Medicamentos a las Personas Residentes en el Distrito Federal que Carecen de Seguridad Social Laboral” y brindarles atención psicológica a través de “[l]a Procuraduría Social de Atención a las Víctimas de Delitos[...] en sus domicilios o en las instalaciones del Centro de Atención a Víctimas y Ofendidos más cercana al mismo, a elección de las víctimas”, en los términos de los párrafos 74 a 78 de la presente Sentencia;
- d) Otorgar a [...la esposa del señor Santiago Sánchez Silvestre,] atención médica gratuita a través del Programa de Acceso Gratuito a los Servicios Médicos y Medicamentos a las Personas Residentes en el Distrito Federal que Carecen de Seguridad Social Laboral”, en los términos de los párrafos 74 a 78 de la presente Sentencia;
- e) Realizar “un acto público de reconocimiento de responsabilidad [internacional] y disculpa pública” por los hechos del presente caso, en los términos de los párrafos 84 y 85 de la presente Sentencia;

- f) Realizar las publicaciones indicadas en los párrafos 86 y 87 de la Sentencia;
- g) Garantizar la educación de las víctimas hasta la conclusión de sus estudios universitarios o técnicos, según sea su interés[...a través del] pago de becas educativas”, en los términos de los párrafos 81 a 83 de la presente Sentencia;
- h) Garantizar la educación de [...la hija del señor Santiago Sánchez Silvestre,] hasta la conclusión de sus estudios universitarios o técnicos, según sea el interés que en su momento tenga la misma” a través de una “beca escolar”, en los términos de los párrafos 82 y 83 de la presente Sentencia;
- i) Entregar en propiedad una vivienda en el Distrito Federal a cada víctima” a través del “Programa de Vivienda Nueva en Conjunto a cargo del Instituto de Vivienda del Distrito Federal”, en los términos de los párrafos 79 y 80 de la presente Sentencia;
- j) Realizar un seminario con expertos para debatir la aplicación de la doctrina de la inmediatez procesal utilizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a hacer llegar las conclusiones de dicho evento a diversos servidores públicos encargados de la defensoría de oficio, así como de la procuración e impartición de justicia”, en los términos de los párrafos 88 y 89 de la presente Sentencia;
- k) Realizar “la publicación en el Diario Oficial de la Federación y en otro diario de amplia circulación nacional, por una sola vez, de un resumen de [la sentencia del juicio de amparo 778/2012], previamente acordado con las víctimas y sus representantes”, en los términos de los párrafos 90 y 91 de la presente Sentencia;
- l) Efectuar un “Programa para operadores de justicia” para “continuar otorgando capacitación a los servidores públicos encargados de la defensoría de oficio, así como de la procuración, e impartición de justicia bajo los estándares internacionales más altos, para que puedan identificar, reaccionar, prevenir, denunciar y sancionar, el uso de técnicas de tortura”, en los términos de los párrafos 92 y 93 de la presente Sentencia;
- m) Pagar a cada una de las víctimas las cantidades acordadas por concepto de indemnizaciones del daño material y del daño inmaterial, en los términos de los párrafos 94, 96, 97, 99 y 100 de la presente Sentencia, y
- n) Pagar las cantidades acordadas por concepto de reintegro de costas y gastos a la abogada María del Pilar Noriega García y a CEJIL, en los términos de los párrafos 95, 96, 98, 99 y 100 de la presente Sentencia.

La amplitud de protección, restitución, compensación de daños y medidas legislativas para cambiar normas violatorias de derechos humanos, en este y otros casos resueltos con la ayuda de la solución amistosa, ejemplifica muy bien las ventajas que trae consigo este mecanismo, sobre todo porque el cumplimiento de estas obligaciones es vigilado y monitoreado por la CIDH. Desde luego, no es posible pensar que en todos los casos se pueda arribar a dicha solución porque en el que hemos ilustrado, por ejemplo, la sentencia de amparo del Poder Judicial Federal evidenció la responsabilidad del Estado mexicano, máxime por el hecho de que no había iniciado ninguna averiguación por la tortura denunciada por las víctimas de las violaciones a sus derechos humanos. No todos los Estados acusados de violaciones a derechos humanos están abiertos a tal solución amistosa porque se asumen como protectores de los mismos ante la opinión pública mundial y de su propio territorio y población, ante lo cual la negativa de que están transgrediendo derechos fundamentales es una constante en su defensa. Dado que la solución amistosa requiere el consentimiento mutuo de las partes, mientras una lo desee y la otra no, la medida no puede perfeccionarse y el proceso continúa.

Sin embargo, es sintomático de una apertura y política de protección y garantía de los derechos humanos el que un Estado admita su responsabilidad en la violación a los mismos y tenga voluntad de repararlos a través de una solución amistosa. Por ejemplo, en el informe anual de 2010 de la CIDH, se contemplaron tres casos de soluciones amistosas suscritas por México, en el año 2012, un caso, en el año 2014 un caso y en el año 2015 otro más, además del reseñado líneas arriba en el marco de la actuación de la Corte Interamericana. Lo mismo ocurre con otros países mencionados en los informes anuales, donde este medio de solución es cada vez más frecuentemente empleado. Ello también desahoga la labor de la Corte Interamericana cada vez más atareada en conducir litigios y emitir fallos al respecto. Sin embargo, lo deseable sería que el Estado de iniciativa propia cumpla con su obligación de respetar los derechos humanos sin que los ciudadanos tengan que acudir a instancias internacionales a reclamarlos.

Comentarios finales

El acceso a la justicia es un derecho fundamental. Cuando una persona estima que sus derechos han sido incumplidos o sus libertades violadas, el innato reflejo de su acción es la de reaccionar emocionalmente, antes que racionalmente. Está en la naturaleza del ser humano, sensible a cualquier transgresión a su esfera personal que desee en ese momento acudir contra el que lo haya ofendido para “hacerse justicia”. Aún en tiempos modernos como los actuales, en que existen la justicia ordinaria que imparten los tribunales del Estado, o la justicia alternativa, que también la ofrece el Estado aun cuando es compartida con particulares, el más caro anhelo de los individuos es que cuando tengan una controversia frente a otro tenga acceso a la justicia pronta, eficaz y completa.

En nuestro país, desde las reformas al Artículo 17 constitucional en el año 2008, en que se incorporó de manera formal la justicia alternativa, hasta las reformas del año 2011 en materia de amparo y derechos humanos, el tema del acceso a la justicia viene siendo un asunto toral para el Estado y la sociedad.

En efecto, para nadie es ajeno saber que en los tribunales del Estado se acumulan miles y miles de asuntos que hacen lenta la impartición de justicia, de accidentes procesales y “chicanerías” que entorpecen el proceso, inclusive de personal judicial no capaz y proclive a las corruptelas, además de una impartición de justicia en las sentencias con argumentación formalista o legalista que no quiere o no le interesa o no sabe aplicar debidamente el control de convencionalidad al caso concreto. Todo estos factores alejan al justiciable de la justicia pronta y eficaz no haciéndole efectivo el acceso a la justicia.

Los medios alternativos de solución de controversias constituyen esa justicia alternativa a la que el justiciable puede acudir, es otra faceta del acceso a la justicia en términos generales. Encontrarse con la conciliación —que es la figura más semejante a la solución amistosa en el sistema interamericano de derechos humanos— cuando la CIDH o la CoIDH están conociendo de un caso de violación a derechos fundamentales, es un acierto del principio de solución pacífica de las controversias aplicado al ámbito internacional entre individuos y Estados. Es loable la labor que la CIDH y la CoIDH y otros tribunales y organismos internacionales están desarrollando para la protección eficaz de los derechos humanos.

Lo que veo criticable es que a pesar de todas estas reformas constitucionales a favor de los derechos humanos, de implementación de medios de protección y de garantía que están prescritos en las leyes y tratados inter-

nacionales, los Estados demandados ante las instancias internacionales ofrezcan soluciones amistosas en la fase final del conflicto, es decir, cuando llegan las quejas al extremo y las personas han sufrido un camino largo para encontrar la justicia de su caso.

El camino procesal —largo y tortuoso— que tienen que transitar los justiciables en el caso de la justicia mexicana desanima a cualquiera: primera instancia ante justicias locales corruptas; segunda instancia en salas superiores lentas y atiborradas de asuntos; amparos interminables y en su caso conocimiento del asunto en la Suprema Corte. Al final, si no se obtuvo la justicia en el caso concreto el afectado acude a la instancia interamericana. ¿Por qué a estas alturas del siglo XXI el ser humano sigue sufriendo los mismos azotes de la chicanería, ignorancia y pereza del sistema de justicia?

En otro apunte¹² señalaba la conveniencia de introducir la mediación en el amparo, con el objeto de que ahí se pudiera solucionar sin tener que ir más lejos, la presunta violación a los derechos fundamentales, y restaurar ahí los perjuicios que el Estado hubiese cometido. Ojalá los legisladores escucharan más a la sociedad y al foro jurídico para las reformas al juicio de amparo, que, aun cuando tuvo cambios recientes, no fueron suficientes.

El Artículo 25.1 de la de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala que:

1. Toda persona tiene *derecho a un recurso sencillo y rápido* o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

En el mismo sentido el Artículo 8° de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que :

Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que lo ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Por su parte el Artículo XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre señala que:

Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo *debe disponer de un procedimiento sencillo y breve* por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen,

¹² *Justicia Alternativa. Estudios de Mediación y Arbitraje*, México, Porrúa, 2015.

en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

Reitero que la justicia alternativa es un gran avance para llevar el acceso a la justicia a muchos sujetos en conflicto, pero ella no es un sustituto de la justicia estatal ; ésta no está a tono con el verdadero espíritu de protección a los derechos humanos, y, cuando al final del camino ofrece una solución ‘amistosa’ que bien se pudo evitar si la voluntad política y el cumplimiento en forma de los derechos y respeto a las libertades se hubieran cumplido en su momento. La solución amistosa en manos de los gobiernos transgresores sirve para remediar, ciertamente, la violación que ha sufrido un ser humano, pero esa misma solución la debió haber ofrecido antes de que el conflicto llegara a instancias internacionales, ocasionándole al justiciable muchos sufrimientos, gastos cuantiosos en abogados y costos de litigios, a menudo pérdida de su libertad personal y de la vida de las víctimas de acciones deplorables a manos de agentes del Estado. Al firmar un acuerdo, el Estado se hace la imagen de que obedece las normas nacionales e internacionales y quiere dar el mensaje de ser un país respetuoso de las leyes, (‘curarse en salud’) cuando en realidad es un instrumento en el que se reconoce su responsabilidad.

Si bien las compensaciones e indemnizaciones económicas que se ofrecen en soluciones amistosas o que se determinan en fallos de la CIDH son sumas altas y los beneficios que se pactan o condenan, en su caso, son cuantiosos y dignos, el dinero no devuelve la vida a las víctimas que sufrieron esa pérdida ni es suficiente paliativo al dolor que ha representado en sus vidas tener que litigar contra un Estado transgresor de derechos fundamentales y que, pese a que existan todos esos instrumentos nacionales e internacionales de protección de derechos humanos, las violaciones se siguen produciendo, y, en nuestro país, la situación es cada vez más preocupante. La prensa, las redes sociales y en general la opinión pública, ha revelado la imagen de un gobierno mexicano represor y violador de derechos humanos ante el escenario mundial, difícil de erradicar por la falta de voluntad política y el interés auténtico por llevar un auténtico bien común a nuestra sociedad.

Por estas consideraciones estimamos que el nombre más adecuado a este mecanismo no es el de solución ‘amistosa’, sino ‘conciliación pacífica de la controversia’, aunque parezca una denominación algo extensa, trae consigo la verdadera esencia del mecanismo de solución, porque nada hay de amistoso en una violación de derechos humanos.