

**Mayerlin
Matheus
Hidalgo**

mjmatheus@miuandes.cl

Medidas de satisfacción y garantías de no repetición: comentarios a partir de las decisiones de la CIDH contra Chile

Satisfaction measures and guarantees of non-repetition: comments base on the decisions of the IACHR against Chile

Resumen: Este trabajo tiene como finalidad hacer un análisis crítico a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición acordadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en ocho casos en los que se ha determinado la responsabilidad del Estado chileno. Se propone analizar si dichas medidas son compatibles con la naturaleza subsidiaria de la jurisdicción de la CIDH, cómo su dictación en algunos casos parece traspasar la frontera del caso concreto y cómo podrían estar generando problemas desde el punto de vista democrático, siendo asimismo decisiones que debilitan la autoridad de la CIDH.

Palabras clave: CIDH; medidas de satisfacción; garantías de no repetición.

Abstract: The purpose of this paper is to make a critical analysis of the measures of satisfaction and guarantees of non-repetition granted by the Inter-American Court of Human Rights (IACHR) in eight cases in which the responsibility of the Chilean State has been determined. It is proposed to analyze whether such measures are compatible with the subsidiary nature of the IACHR's jurisdiction, how their dictation in some cases seems to cross the border of the specific case and how they could be generating problems from the democratic point of view and being decisions that weaken the authority of the IACHR.

Keywords: IACHR; measures of satisfaction; guarantees of non-repetition.

El presente trabajo tiene como objeto hacer un análisis crítico a las llamadas indemnizaciones de “satisfacción” y “garantías de no repetición” que suele acordar en sus sentencias la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la Corte) en favor de las víctimas, entendiendo que estas forman parte de una debida reparación integral.

Este análisis lo realizaremos a partir de las reparaciones contenidas en la mayoría de las sentencias¹ que hasta el momento ha dictado la Corte en contra de Chile. Cabe precisar que en la página web de la Corte figuran 12 sentencias, una de ellas es una aclaratoria por lo cual existen 11 casos decididos. De los 11 casos, prescindiremos de tres (casos: “Órdenes de Guerra y otros”; “García Lucero y otras” y “Almonacid Arellano”) que

no contemplan medidas de satisfacción o no repetición que sean relevantes para el análisis aquí planteado.

Los restantes ocho casos que han sido decididos por la Corte disponen una serie de medidas y obligaciones para el Estado chileno que invitan a reflexionar si realmente nos encontramos frente a un organismo jurisdiccional “subsidiario” o si estamos frente a una instancia supranacional con competencia para dictaminar y dirigir la actuación de los Estados en lo que concierne al cumplimiento de lo dispuesto en la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante la Convención).

Para realizar este análisis, presentaremos una relación de las medidas de satisfacción y garantías de no repetición declaradas por la Corte prescindiendo del examen de

los hechos que en cada caso motivaron la decisión, así como de las reparaciones pecuniarias declaradas, y a continuación formularemos algunos comentarios críticos

orientados a determinar si estas medidas se ajustan o no a la naturaleza subsidiaria de la jurisdicción de la Corte.

1. Las medidas de satisfacción y garantías de no repetición en los fallos de la Corte contra Chile

Si hacemos una revisión de las sentencias dictadas hasta la fecha por la CIDH podemos encontrar diferentes casos en los cuales se ha determinado la violación de derechos humanos por parte del Estado chileno y en consecuencia se le ha condenado a reparar a las víctimas.

Si bien la determinación de la responsabilidad de Estado es lo que se espera ante casos en los cuales se ha comprobado la violación de derechos humanos, algunas medidas de satisfacción y no repetición parecen traspasar la frontera del caso concreto y exceder la competencia de la Corte.

Quizás el afán por entregar una “reparación integral” conduzca a veces a la Corte a enfocarse más en el plano idílico y prescriptivo del deber ser antes que en el plano realista y descriptivo del ser², en el que está obligada a tomar en cuenta los procesos institucionales de cada Estado, en atención a sus condiciones y capacidades sociales, culturales, políticas y económicas.

1.1 Medidas de satisfacción

De los ocho casos que sirven a este análisis podemos destacar las siguientes medidas de satisfacción:

El Estado hará un acto público de reconocimiento de responsabilidad con altos funcionarios del Estado y en presencia de las víctimas (declarado en los casos “Poblete Vilches y otros”, “Maldonado Vargas y otros” y “Atala Riffo y niñas”).

El Estado debe develar una placa con la inscripción de los nombres de las víctimas (caso “Maldonado Vargas y otros”).

El Estado debe poner a disposición de las víctimas un mecanismo que sea efectivo y rápido para revisar y anular las sentencias de condena que fueron dictadas en su perjuicio (caso “Maldonado Vargas y otros”).

El Estado debe adoptar todas las medidas judiciales, administrativas o de cualquier otra índole para dejar sin efecto, en todos sus extremos, las sentencias penales condenatorias emitidas... (caso “Norín Catrimán y otros”).

El Estado debe dejar sin efecto, en todos sus extremos, las sentencias condenatorias emitidas en contra del señor Humberto Antonio Palamara Iribarne (caso “Palamara Iribarne”).

¹ Todas las sentencias de la Corte están disponibles en https://www.corteidh.or.cr/casos_sentencias.cfm

² Sobre esta distinción, valga indicar que, en términos de naturaleza y competencia de la Corte, es parte del “ser” y está fuera de debate el que ella está autorizada por la Convención para declarar la responsabilidad de los Estados parte y reparar los daños provocados a las víctimas de violaciones de derechos humanos, mientras que es parte del “deber ser” y está abierto a debate el que ella también esté autorizada por el Pacto de San José a ordenar medidas de no repetición, más allá de las acordadas en favor de las víctimas. Respecto de la importancia de distinguir el ser y el deber ser en el ámbito jurídico, a fin de evitar subordinaciones fallidas entre derecho y moral, véase Arias (2013, p. 15).

El Estado debe otorgar becas de estudio en instituciones públicas chilenas en beneficio de los hijos de las ocho víctimas del presente caso que así lo soliciten (caso “Norín Catrimán y otros”).

1.2 Garantías de no repetición

Por su parte, en los mismos casos, podemos destacar las siguientes garantías de no repetición:

El Estado suprimirá el numeral 4 del artículo 323 del Código Orgánico de Tribunales, en los términos del párrafo 150 del presente Fallo (caso “Urrutia Laubreaux”).

El Estado dictará programas de educación y formación permanentes dirigidos a los estudiantes de medicina y profesionales médicos, sí como a todo el personal que conforma el sistema de salud y seguridad social, incluyendo órganos de mediación, sobre el adecuado trato a las personas mayores en materia de salud desde la perspectiva de los derechos humanos e impactos diferenciados (caso “Poblete Vilches y otros”).

El Estado dictará programas y cursos permanentes de educación y capacitación dirigidos a funcionarios públicos a nivel regional y nacional y particularmente a funcionarios judiciales de todas las áreas y escalafones de la rama judicial en: i) derechos humanos, orientación sexual y no discriminación; ii) protección de los derechos de la comunidad LGBTI, y iii) discriminación, superación de estereotipos de género en contra de la población LGTB con énfasis en esta sentencia (caso “Atala Riffo y niñas”).

Publicación o cartilla que desarrolle en forma sintética, clara y accesible los derechos de las personas mayores

en relación con la salud, contemplados en los estándares establecidos en esta Sentencia, así como las obligaciones del personal médico al proveer la atención médica. Dicha publicación (impresa y/o digital) deberá estar disponible en todos los hospitales públicos y privados de Chile (caso “Poblete Vilches y otros”).

El Estado debe regular con claridad y seguridad la medida procesal de protección de testigos relativa a la reserva de identidad (caso “Norín Catrimán y otros”).

El Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para derogar y modificar cualesquiera normas internas que sean incompatibles con los estándares internacionales en materia de libertad de pensamiento y de expresión (caso “Palamara Iribarne”).

El Estado debe adecuar, en un plazo razonable, el ordenamiento jurídico interno a los estándares internacionales sobre jurisdicción penal militar (caso “Palamara Iribarne”).

El Estado debe realizar, en un plazo razonable, la capacitación a los órganos, autoridades y agentes públicos encargados de atender las solicitudes de acceso a información bajo el control del Estado sobre la normativa que rige este derecho, que incorpore los parámetros convencionales que deben respetarse en materia de restricciones al acceso a dicha información (caso “Claude Reyes y otros”).

El Estado debe modificar su ordenamiento jurídico interno, en un plazo razonable, con el fin de suprimir la censura previa para permitir la exhibición de la película “La Última Tentación de Cristo” (caso Olmedo Bustos y otros).

2. Comentarios y críticas

Como explica Carlos Gabriel (2019, p. 352), si bien el carácter subsidiario de la Corte no está expresamente

establecido en la Convención, este puede desprenderse de varios elementos entre los que destacan la

obligatoriedad de agotar la jurisdicción interna en cada Estado, lo establecido en el preámbulo de la Convención al catalogar la jurisdicción de la Corte como “coadyuvante” y lo establecido en sentencias de propia Corte³.

Este carácter subsidiario reconoce que son los Estados las instancias primarias para solucionar sus propios conflictos y asimismo que es de acuerdo con sus instituciones y en atención a sus propios procesos internos, como lo dispone el artículo 2 de la Convención, que deben darse los procesos de adecuación del derecho interno para una progresiva y mejor protección de los derechos humanos.

Sin embargo, según lo antes expuesto, las diversas reparaciones que ha venido acordando la Corte en contra de Chile, y también de otros Estados parte, hacen suponer que dicha judicatura ha desdibujado su propia naturaleza para convertirse en una instancia que excede el espíritu y razón con que fue concebida.

2.1. Críticas de forma: competencia procesal

Al revisar las diferentes reparaciones de “satisfacción” acordadas por la Corte podemos observar que si bien están directamente relacionadas con el caso concreto pueden resultar excesivas y hacen preguntarse si son realmente medidas que conlleven la reparación de las víctimas.

Por ejemplo, consideramos que la obligación del Estado de realizar actos públicos en reconocimiento de su responsabilidad o construir monumentos memoriales resulta redundante puesto que las decisiones, tal como se declara en las propias sentencias, constituyen en sí mismas una reparación porque queda en ellas establecido que hubo un daño, que lo causó el Estado y que ese daño se debe reparar.

Obligar al Estado a hacer un acto público constituye cuando menos un derroche de fondos públicos que no se justifica cuando existen medios más económicos que bien pueden cumplir la misma función de reconocimiento público o difusión de lo sucedido, medios que de hecho las propias sentencias contemplan cuando obligan a difundir lo decidido en el Diario Oficial y en medios de circulación nacional.

Por su parte, sobre los monumentos memoriales, podríamos preguntarnos si son realmente tan efectivos como algunos creen. Rousset (2011, p. 74) considera que un monumento puede hacer reflexionar sobre lo sucedido y generar una “consciencia de no repetición”. Sobre esto, consideramos que los efectos que se atribuyen son especulativos, el autor no entrega datos ciertos del impacto que en realidad estos monumentos tienen.

Por otro lado, las medidas acordadas por la Corte que buscan anular o dejar sin efectos sentencias pasadas en cosa juzgada han sido controversiales, tal como lo ha analizado el profesor Corral⁴. Si bien la propia Corte ha manifestado que su intención no es que se revoquen sentencias, consideramos que sería más efectivo y causaría menos confusión en los Estados que la Corte se limitara a declarar la reparación de los daños que las sentencias pudieran haber causado e impedir que estas sigan causando daños, sin invadir una esfera del derecho interno de los Estados tan importante como lo es la seguridad jurídica de la cosa juzgada.

Otra medida que resulta criticable es la adoptada en el caso Norín Catrimán que estimó procedente otorgar becas de estudios a los hijos de las víctimas que no eran parte del caso sometido a la jurisdicción de la Corte. Sobre este punto, consideramos que la Corte debe ser coherente con las decisiones que toma y, tal como lo

³ En el caso de Chile se puede confirmar en los casos Olmedo Bustos y otros, García Lucero y otras, Atala Riffo y niñas y en Urrutia Laubreaux, en los cuales se dispone expresamente que el carácter de esa jurisdicción internacional es subsidiario.

⁴ Ver análisis de Corral, H. en *Diario Constitucional* a propósito de la sentencia del caso Norín Catrimán, disponible en <https://cutt.ly/EQceyb7>.

hizo en el caso Atala Riffo⁵, no considerar reparaciones a quienes no son parte de litigio.

Si las reparaciones de satisfacción pueden ser problemáticas, lo son más aun las garantías de no repetición que en nuestro criterio exceden por completo el ámbito del caso concreto. Si observamos las medidas de no repetición estas apuntan a cambios legislativos y la ejecución de cursos en derechos humanos.

Estas medidas no están vinculadas con el caso concreto y al igual que algunas medidas de satisfacción plantean un problema de forma que tiene que ver con la competencia procesal de la Corte. Las medidas que consideramos excesivas o fuera de la esfera del caso concreto, si bien pueden perseguir que en definitiva los Estados protejan mejor los derechos individuales, también pueden ir en contra de la propia letra de la Convención y generar más problemas que los que busca resolver.

El artículo 2 de la Convención obliga a los Estados a ajustar su derecho interno a lo que dispone la Convención pero, asimismo, la habilita para hacerlo de acuerdo con sus propios procesos internos y en ningún momento autoriza a la Corte a que sustituya dichos procesos; obligar a los Estados a tomar medidas que no consideran sus propias particularidades puede, como lo explica Max Silva, “generar un creciente intervencionismo estatal en las actividades de los ciudadanos so pretexto de evitar vulneraciones” (2016, p. 63). Esto nos lleva a la siguiente crítica que dice relación con la afectación al Estado de derecho y a la democracia.

2.2. Críticas de fondo: afectación del Estado de derecho y la democracia

Como ya lo indicamos, consideramos que algunas medidas de satisfacción son excesivas y las de no repetición sobrepasan el ámbito al que debería ceñirse la Corte que es al de la resolución del caso concreto, esto

es, a la reparación de las víctimas de ese caso concreto sin contemplar situaciones hipotéticas de daños que no se han ocasionado pero que en su consideración deben evitarse.

Cuando la Corte declara que el Estado tiene la obligación de cambiar su ordenamiento jurídico y además dispone para ello ciertos plazos o incluso la manera en que debe hacerlo (por ejemplo, derogando una ley o un artículo determinados) o cuando declara que el Estado tiene la obligación de implementar cursos de forma permanente, está provocando ciertos problemas que tienen que ver con un punto tan importante para el funcionamiento del Estado de derecho como lo es la división de poderes.

Sabemos que para la Corte, el Estado chileno es uno solo, es decir, no discrimina entre sus poderes o funcionarios, pues las decisiones deben ser cumplidas por todo el Estado chileno (compuesto por 20 millones de personas aproximadamente). Pero esta posición puede ser simplista, ya que el Estado es una ficción jurídica. Si bien puede considerarse como un todo a efectos internacionales, no es menos cierto que en el plano interno el Estado está dividido en poderes públicos, que a su vez tienen otras divisiones.

Cuando el Estado es obligado a implementar cursos para todos sus funcionarios públicos, eso no depende de la simple voluntad de una persona, requiere la disposición de un presupuesto que debe ser discutido en el Congreso, requiere personal que se encargará de estos, seguramente se involucrarán ministerios, también dependerá de la armonía política del país, etc. La sentencia obliga al Estado, pero el Estado tiene sus propias normas y procesos que no pueden ser desconocidos con la excusa de cumplir una sentencia de la Corte.

Además, el llamado a modificación o derogatoria de leyes constituye, según nuestro criterio, una peligrosa afrenta contra la democracia pues el Congreso de cada país debiera ser autónomo en marcar la agenda legislativa y

⁵ En el caso Atala Riffo, la Corte negó la indemnización al hijo mayor de la demandante porque él no formaba parte del litigio.

decidir cuáles son las materias que deben discutirse en un momento determinado en cada caso, tal y como se aprecia en su relación con los tribunales constitucionales. Pero si la Corte fija los plazos para que se discutan, se modifiquen o deroguen leyes está interfiriendo directamente con un proceso que naturalmente debe decidir el Congreso, como es el proceso de formación de la ley.

La decisión de los casos concretos no debe ser excusa para que la Corte planifique el rumbo legislativo, político o económico de un determinado país. Esto es antidemocrático e incluso arbitrario. La Corte puede estar errando gravemente al producir una jurisprudencia que la erige en un órgano de planificación normativa, ejecutiva y judicial suprarregional, no sujeta a control alguno, que olvida las características y circunstancias de cada país e, incluso, el propio margen de apreciación que le otorga la Convención.

2.3. Críticas de eficacia: incapacidad de asegurar ejecución y debilitamiento de autoridad de la Corte

Podemos preguntarnos ¿todas las medidas de no repetición son sostenibles en el tiempo? En los casos Atala Riffo y Poblete Vilches se dictaminó la implementación de cursos en forma “permanente”, esto quiere decir que ¿por el resto de existencia del Estado chileno se estudiarán las sentencias contenidas en estos casos? ¿Es realmente eficaz, está produciendo el resultado esperado?

Estas preguntas son relevantes pues mientras más pertinentes y coherentes sean las medidas que la Corte acuerda en sus fallos, mayor nivel de cumplimiento tendrán y mayor será la aceptación de la jurisdicción de

la Corte en el derecho interno.

Por el contrario, mientras más ambiciosas sean las medidas decretadas, mientras más aspectos quieran abarcarse en detrimento del caso concreto, mientras más atención se ponga en los detalles de la llamada “reparación integral” quizá se cause más dispersión y distracción de lo que realmente importa que es la justicia para las víctimas del caso concreto.

Todo esto podría producir mayores niveles de incumplimiento de las sentencias de la Corte lo que debilitaría la autoridad de la Corte que no tiene mecanismos coactivos para hacer cumplir sus sentencias y en consecuencia provocaría la desconfianza de las víctimas en la Corte pues estaría emanando decisiones que generan expectativas en las personas que luego no son cumplidas, lo que defraudaría la esperanza de justicia y buena fe en el sistema interamericano.

La Corte debe ser cuidadosa con las medidas que dicta pues puede estar condenando dichas medidas a nunca ser cumplidas en detrimento de su propia autoridad.

Valga indicar que esta y las críticas previas no se formulan con intención de proteger a los Estados parte de la Convención, reivindicar su soberanía o disminuir el grado de protección de las víctimas. Al contrario, estas se plantean partiendo de la convicción plena de la necesidad de limitar y subordinar al derecho, solo que de forma realista, el poder de los Estados, y de asegurar que las víctimas obtengan justicia, pero cierta y eficaz.

3. Conclusiones

Algunas medidas de satisfacción, así como las garantías de no repetición exceden las competencias de la Corte que debe ceñirse a la resolución y reparación de

las víctimas del caso concreto.

Las medidas de no repetición se acuerdan sobre la

base de hechos hipotéticos que imponen obligaciones de difícil cumplimiento por los Estados pues no toman en cuenta las circunstancias políticas, sociales y económicas propias de cada país.

El desconocimiento de tales circunstancias causa problemas para el Estado de derecho por no reconocer la división de poderes y, asimismo, problemas para la democracia por desconocer la autonomía que debe tener el Congreso en la fijación de la agenda legislativa.

Las medidas de satisfacción que resultan excesivas y las de no repetición que traspasan la esfera del caso concreto provocan además, un problema de eficacia, ya que el cumplimiento de tales medidas puede ser desconocido por los países y la Corte no tiene medios coactivos para procurar su cumplimiento lo que debilita la autoridad de la Corte, pues mientras haya más medidas que pueden ser incumplidas, menos credibilidad tendrán sus decisiones para las víctimas y menos autoridad tendrá como tribunal respecto de los países quienes, además, pueden apartarse de su jurisdicción si así lo desean.

Referencias

- Arias Castillo, T. (2013). Positivism Jurídico, Estado de Derecho y Libertad en L.A Herrera O. (Coord.). *Enfoques sobre Derecho y Libertad en Venezuela* (pp. 3-20). Caracas: Academia de Ciencias Políticas y Sociales.
- Corral Talciani, H. (2019). Improcedencia e inutilidad de que se revoquen sentencias firmes por mandato de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Diario Constitucional*. <https://cutt.ly/EQceyb7>.
- Gabriel Maino, C. (2019). El carácter subsidiario del sistema interamericano de protección de los derechos humanos. *Revista Universidad y Sociedad*, 11, 350-358. <https://cutt.ly/SQvW7Yy>.
- Rousset Siri, A. (2011). El concepto de reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Revista Internacional de Derechos Humanos*, (1), 59-79. <https://cutt.ly/WQvElkN>.
- Silva Abbott, M. (2016). El “deber de prevenir” violaciones a los derechos humanos y algunas de sus posibles consecuencias. *Revista de Derecho y Ciencias Penales*, (22), 45-70. <https://cutt.ly/vQvRq6E>.

Jurisprudencia citada

- Atala Riffo y niñas y otros vs. Chile*: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 24 de febrero de 2012. <https://cutt.ly/MQvTAqy>.
- Claude Reyes y otros vs. Chile*: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 19 de septiembre de 2006. <https://cutt.ly/bQvTu2K>.
- Maldonado Vargas y otros vs. Chile*: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2 de septiembre de 2015. <https://cutt.ly/wQvTQLF>.
- Norín Catrimán y otros vs. Chile*: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 29 de mayo de 2014. <https://cutt.ly/oQvTzGH>.
- Olmedo Bustos y otros vs. Chile*: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 5 de febrero de 2001. <https://cutt.ly/KQvRN66>.

Medidas de satisfacción y garantías de no repetición

Palamara Iribarne vs. Chile: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2 de noviembre de 2005. <https://cutt.ly/tQvTeWS>.

Poblete Vilches y otros vs. Chile: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 8 de marzo de 2018. <https://cutt.ly/HQvTMSk>.

Urrutia Laubreaux y otros vs. Chile: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 27 de agosto de 2020. <https://cutt.ly/GQvT7oH>.