

CAPÍTULO INTRODUCTORIO

MIGUEL BARBOZA LÓPEZ, LEONARDO JUN FERREIRA HIDAKA,
NELSON CAMILO SÁNCHEZ Y MARIE-CHRISTINE FUCHS

El *Comentario al procedimiento ante el sistema interamericano de derechos humanos* que presentamos a continuación es el producto de un trabajo conjunto de más de dos años con abogados y abogadas, expertas y expertos en el sistema interamericano de derechos humanos (SIDH). El objetivo fundamental del proyecto fue crear una herramienta inédita pero necesaria para el acceso a la justicia interamericana.

El Comentario nació como una iniciativa del Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de la Fundación Konrad Adenauer (KAS) con la guía de su entonces directora Marie-Christine Fuchs –continuada por su actual director Hartmut Rank–, con el objetivo de fortalecer el entendimiento del procedimiento ante el SIDH a través de una herramienta útil y de uso práctico para las y los usuarios y usuarias ante los principales órganos interamericanos.

Los dos órganos principales del SIDH, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), son actores imprescindibles en pro de la protección, garantía y materialización efectiva de los derechos humanos de los ciudadanos en las Américas. Sin embargo, se demuestra la necesidad de seguir fortaleciendo el funcionamiento del SIDH. Aparte de los retos y múltiples amenazas de índole política que el SIDH está enfrentando en la actualidad por parte de regímenes populistas, el renacimiento de fuertes tendencias nacionalistas y discursos antiderechos que van de la mano con mensajes de odio y la exclusión de minorías, los usuarios del SIDH se ven enfrentados a desafíos en la eficiencia y eficacia del proceso ante los dos órganos del Sistema, entre los que podemos mencionar:

- a. La demora en la tramitación y evaluación de peticiones, casos, medidas cautelares, medidas provisionales y soluciones amistosas.
- b. La falta de consolidación de las decisiones en el marco legal interno de los Estados.
- c. La falta de personal administrativo y legal.
- d. La falta de presupuesto.

En estos tiempos de crecientes resistencias políticas contra el SIDH y la convulsionada situación económica y social que enfrenta la región es más importante que nunca asegurar que las violaciones de los derechos humanos cometidas por y dentro de los Estados de la región sean atendidas a nivel interamericano mediante un sistema jurídico entendible, de acceso fácil y eficiente.

En primer lugar la obra pretende contribuir a un mejor entendimiento del proceso ante el SIDH. Constatamos que en muchas regiones del continente todavía hay poco conocimiento sobre el acceso al procedimiento ante sus dos órganos. Por ende, queremos brindar una herramienta práctica sobre los procesos ante la CIDH y la Corte IDH entregando a los operadores jurídicos y litigantes un instrumento que les facilite el acceso al SIDH. En segundo lugar, el Comentario tiene por objetivo identificar los desafíos actuales a través de comentarios propositivos de los reglamentos que rigen el funcionamiento y operatividad de la CIDH y de la Corte IDH y hacer propuestas constructivas para su mejoramiento continuo.

Esta obra presenta comentarios jurídicos a cinco normas reglamentarias vitales para la mecánica de protección de los derechos humanos en la región:

- a. El Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).
- b. El Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- c. El Reglamento de la CIDH sobre el Fondo de Asistencia Legal del SIDH (FAL).
- d. El Reglamento de la Corte IDH sobre el Funcionamiento del Fondo de Asistencia Legal de Víctimas (FALV).
- e. El Reglamento Unificado para la actuación de la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (Aidef) ante la CIDH y la Corte IDH.

En esta introducción nos enfocaremos en tres temas que esperamos que ayuden a navegar la obra en general y el contenido particular de cada capítulo. En primer lugar, explicaremos lo que entendemos como Comentario, cómo nació la idea de esta obra y las pautas que siguieron las autoras y autores en el desarrollo de cada uno de sus capítulos. En segundo lugar, haremos algunos apuntes introductorios sobre los reglamentos que serán principalmente comentados por los autores. Finalmente, abordaremos algunos temas de contexto a los que varios capítulos aludirán más adelante. Con eso buscamos evitar que cada uno de los capítulos tuviera que incluir una explicación detallada del contexto al que hacen referencia.

1. Génesis, naturaleza y metodología del Comentario

El Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de la KAS tiene una vasta experiencia en la edición y publicación de comentarios a la ley. Influenciado por una tradición comparatista del derecho, desde hace muchos años el Programa hace un esfuerzo por contribuir a la enseñanza sistemática y metodológica del derecho internacional e interamericano de los derechos humanos, entre otros. A partir de sus raíces y antecedentes alemanes se inspira en el concepto de los comentarios a la ley, que tienen una larga tradición en la enseñanza jurídica alemana, y lo combina con la tradición y las capacidades inmensas y admirables de la docencia y la práctica interamericana en materia de los derechos humanos.

En Alemania, los comentarios jurídicos se entendían tradicionalmente como análisis críticos de las interpretaciones y explicaciones de las leyes y otras normas. El lenguaje era –y es aún en muchos casos– bastante abstracto y técnico utilizando abreviaciones y absteniéndose rigurosamente de palabras decorativas o frases de prosa. Por ende, se necesita una práctica avanzada para captar rápidamente el contenido y la información.

Alejándonos de alguna manera de esta vocación “exclusiva” y elitista de los comentarios alemanes quisimos “ampliar” esta idea con el fin de elaborar obras que, sin perder el rigor metodológico y el concepto general de los comentarios, sean herramientas accesibles para todas y todos. Se trata de facilitar la labor no solo de las y los abogados, defensores de derechos humanos, jueces, letrados y demás funcionarios judiciales, sino de cada ciudadano y ciudadana que en cualquier lugar de Latinoamérica esté interesado y quiera conocer la ley comentada. No se presentan artículos académicos extensos, sino comentarios precisos y prácticos a la norma, usando un estilo lo más conciso posible. Lejos del concepto de “obras de prosa”, se trata de crear obras de referencia y de consulta puntual, concebidas con el fin de solucionar problemas y cuestiones concretas para el entendimiento y la aplicación del derecho, y de brindarle al usuario un primer panorama práctico para que pueda encontrar respuestas en muy poco tiempo.

Además de esto, la idea es hacer accesibles los comentarios, no solo por la estructura simple y el lenguaje claro, sino también por la forma de divulgación. Tradicionalmente los comentarios existieron solo en forma impresa y en general tenían un precio elevado; en la actualidad, el Programa Estado de Derecho busca una divulgación más amplia, sin costo, o a un precio accesible cuando se trata de impresos. Para dar un ejemplo, la obra “gemela” de este Comentario, hasta ahora el comentario a la ley más conocido del Programa, concebido hace diez años por su entonces director, Christian Steiner, es la versión comentada de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). Además de la presentación impresa, está disponible de forma gratuita y acceso abierto en línea en la página <http://dialogoderechoshumanos.com/comentario-cadhLa>.

A diferencia de la versión comentada de la CADH, el libro se concentra en el procedimiento ante los dos órganos del SIDH para dar a conocer el alcance procesal de los derechos de este instrumento regional. Como su obra “gemela”, sigue el formato de un comentario estricto a una ley –similar al empleado en el sistema jurídico alemán– en el cual se analiza cada uno de sus artículos; en este caso los artículos del reglamento comentado, o un grupo de ellos, de acuerdo con la siguiente estructura:

- a. Texto integral de la ley.
- b. Comentario estricto en lo jurídico, desde la experiencia práctica de las y los autores, recogiendo explicaciones sobre, entre otros, la letra, la historia de la normativa, la sistemática de cada artículo, su relación con los demás y el objetivo de cada uno, mencionando también las interpretaciones dadas por la CIDH y la Corte IDH, incluyendo opiniones académicas relevantes.
- c. Experiencias comparadas con otros sistemas de derechos humanos, sobre todo con el sistema internacional y europeo de los derechos humanos.
- d. Recomendaciones y críticas constructivas de las autoras y autores, con un punto de vista objetivo, propositivo e informado.

En cada capítulo se emplean palabras o frases clave para que usuarios y usuarias puedan hacer una búsqueda inteligente de temas de interés, establecer comparaciones y fomentar una sana crítica de los procedimientos. Este formato hace del Comentario una herramienta enciclopédica orientada a ser amigable al usuario y eficiente, en donde las opiniones subjetivas están separadas de los avances normativos (jurisprudencia, decisiones, resoluciones, informes, entre otros), así como de los desarrollos regionales de otros sistemas de derechos humanos, que se enfatizan en algunos capítulos.

En concreto, la construcción colectiva de la obra con autores y autoras que tienen la posibilidad de brindar su experticia desde diferentes ámbitos de acción en el SIDH (la academia, los Estados, la sociedad civil y organismos internacionales) busca promover una discusión plural y democrática que ayude a avanzar en la protección y garantía de los derechos humanos. Tomando en consideración esta visión, el Comentario está diseñado para ser estudiado o consultado teniendo en cuenta las siguientes recomendaciones:

- a. Complementariedad: el procedimiento ante el SIDH es un todo, por lo tanto, se recomienda una lectura en conjunto de los capítulos que más se complementan entre sí. Por ejemplo, en el caso del Reglamento de la Corte IDH, el capítulo sobre “la prueba” se enlaza perfectamente a la “etapa escrita” y “etapa oral” del procedimiento ante dicho Tribunal.
- b. Descripción y análisis: los capítulos tienen como partes principales: una sección normativa que es el comentario estricto, y otra de análisis en donde los autores y las autoras presentan su análisis individual de esta normatividad –que incluye críticas y sugerencias de reforma al procedimiento reseñado–. Recomendamos leer los capítulos teniendo en cuenta estas diferencias.

- c. Experiencias comparadas: en algunos capítulos se encontrará cómo otros sistemas internacionales de derechos humanos han abordado alguna temática o procedimiento, principalmente el europeo y africano. Lectoras y lectores pueden emplear estas experiencias para comparar el desarrollo objetivo del capítulo.
- d. Litigio estratégico: el acceso al SIDH implica conocer en su integralidad las normas procesales que puedan ser usadas para un litigio en concreto. Sin embargo, una lectura del texto en conjunto con las reflexiones de las y los autores y autoras puede brindar herramientas de litigio estratégico y de técnica procedimental interamericana para saber cuáles son las vías correctas y cómo tener éxito dentro de los fines particulares perseguidos.

El desafío de elaborar la estructura de un Comentario sobre un procedimiento estuvo atravesado por un trabajo de naturaleza colectiva. Para ello, el grupo editorial inició con la realización de reuniones de consulta. Esto, en razón de que el procedimiento ante el SIDH está plenamente integrado en todas sus etapas, sea ante la CIDH o en la Corte IDH. De la misma manera, hay temas transversales que podían eventualmente repetirse en diversos capítulos, como el de la solución amistosa, las medidas cautelares y provisionales, el atraso procesal, o el cumplimiento de decisiones de la CIDH y/o sentencias de la Corte IDH. Antes de realizar la convocatoria a las autoras y autores se constituyó un Comité Consultivo que analizó estos desafíos y temas transversales. Dicho Comité estuvo integrado por un grupo selecto de expertas y expertos provenientes de la sociedad civil, la academia, los Estados y organismos internacionales. Agradecemos esta valiosa colaboración y acompañamiento permanente por parte de Elizabeth Abi-Mershed, Silvia Serrano Guzmán, Juana Acosta, Karinna Fernández, Lilly Ching, Viviana Krsticevic, Katya Salazar y Camilo Sánchez. En estas reuniones se discutió no solo la estructura del Comentario, sino también la metodología y el procedimiento de revisión del mismo.

Definida la estructura del Comentario actuaron como editores y coordinadores académicos de la obra Marie-Christine Fuchs, Miguel Barboza López y Leonardo Jun Ferreira Hidaka, quienes se encargaron de revisar que los capítulos cumplieran académica y metodológicamente con la Guía de Redacción y Estilo, que se elaboró para los autores y las autoras, y de administrar el desarrollo de la obra. Posteriormente, 35 expertos y expertas fueron llamados a formar parte de esta obra como autores y autoras a quienes agradecemos de manera especial: Liliana Gamboa, Katya Salazar, Angelita Baeyens, Lilly Ching, Camilo Sánchez, Karinna Fernández, Analía Banfi, Viviana Krsticevic, Florencia Reggiardo, Elizabeth Abi-Mershed, Javier Salgado, Leonardo Hidaka, Carlos Ayala Corao, María Daniela Rivero, Álvaro Botero, Daniel Cerqueira, Francisco Quintana, Claudia Martín, Clara Burbano, Yves Haeck, Mariana Clemente, Juana Acosta, Cindy Espitia, Juana María Ibáñez, Clara Sandoval, Jorge Errandonea, Silvia Serrano, Óscar Parra, Jessy Cetz, Erasmo Lara, Uriel Salas, Julie Recinos, Edward Pérez, Daniela Salazar, y Silvia Martínez.

El proceso de revisión de los capítulos fue exhaustivo. Una primera revisión de los mismos pasó por los editores de la obra, luego se procedió a una segunda revisión por pares, algunos de ellos autores y autoras de otros capítulos de la obra y otros externos a la misma. Agradecemos en esta etapa especialmente a Sandra Haro, Romina Sijnienski, Magdalena Cervantes, Carlos Pelayo, Christian Gonzáles, Sofía Galván, Paulina Corominas, Erika Montero y Carlos Federico Portillo, quienes revisaron diversos capítulos a título personal sin representar una postura institucional de las organizaciones en las que se encuentran trabajando actualmente. En todo momento, los pares revisores estuvieron en coordinación con las y los autores para absolución de dudas sobre el fondo y la metodología a emplearse en la obra.

2. Breves consideraciones sobre los aspectos jurídicos de los reglamentos

En esta obra se examinarán principalmente los reglamentos de los dos órganos cardinales del SIDH: la CIDH y la Corte IDH. El Reglamento de la Corte IDH fue aprobado durante su 85 Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 16 al 28 de noviembre de 2009, y entró en vigor el 1 de enero de 2010, conforme al artículo 78 del mismo. Por su parte, el Reglamento de la CIDH ha sufrido modificaciones más recientes, fue aprobado durante su 137 Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 28 de octubre al 13 de noviembre de 2009, y modificado el 2 de septiembre de 2011 y en su 147º Período Ordinario de Sesiones (marzo de 2013), para su entrada en vigor el 1 de agosto de 2013.

Los Reglamentos de la CIDH y de la Corte IDH son los instrumentos responsables de codificar, en la práctica, los procedimientos de los referidos órganos en el cumplimiento de sus funciones y mandatos. Estos deben ser leídos en conjunto con otros instrumentos del SIDH, como es el caso de la CADH o la Carta de la OEA, por ejemplo, así como con sus respectivos Estatutos. Así, varios capítulos de esta obra harán referencia, en lo pertinente, a disposiciones de los Estatutos de la CIDH y de la Corte IDH. Ello sin perjuicio de que determinados aspectos de la labor de la CIDH y de la Corte IDH solamente aparezcan en sus Reglamentos, principalmente aquellos que corresponden a las modalidades a través de las cuales se realizan las funciones y atribuciones que les son encargadas.

La CADH, en su artículo 39, establece que la CIDH “preparará su Estatuto, lo someterá a la aprobación de la Asamblea General, y dictará su propio Reglamento”. También, determina en su artículo 60 que la Corte IDH “preparará su Estatuto, lo someterá a la aprobación de la Asamblea General, y dictará su Reglamento”. Los actualmente vigentes Estatutos de la CIDH y de la Corte IDH fueron adoptados por la AG-OEA en octubre de 1979, respectivamente, mediante sus Resoluciones 447 y 448. En línea con lo expresado anteriormente, los referidos Estatutos reconocen que su objeto y fin es sentar las bases o cuestiones institucionales y la descripción genérica de los mecanismos ejercidos por los dos órganos, los cuales deberán ser reglamentados por la propia CIDH y por la propia Corte IDH, a partir de sus Reglamentos, en virtud de la autonomía e independencia de estos órganos.

En efecto, los artículos 22, 23 y 24 del Estatuto de la CIDH establecen respectivamente que, en lo pertinente: a) la CIDH “formulará y adoptará su propio Reglamento de acuerdo con el presente Estatuto”; b) el Reglamento de la CIDH determinará, conforme a lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de la CADH, “el procedimiento que se debe seguir en los casos de peticiones o comunicaciones en las que se alegue la violación de cualquiera de los derechos” consagrados en la CADH; y c) que “el Reglamento establecerá el procedimiento que se debe seguir en los casos de comunicaciones que contengan denuncias o quejas de violaciones de derechos humanos imputables a Estados que no sean partes en la [CADH]”. Asimismo, el Estatuto de la Corte IDH (art. 25) determina, en lo pertinente, que la Corte IDH “dictará sus normas procesales”; y “dictará también su Reglamento”.

Los Reglamentos de la CIDH y de la Corte IDH han sido reiteradamente reformados por los propios órganos, en virtud de la propia dinámica de sus funciones y atribuciones, en la medida en que dichos órganos han reconocido la necesidad de adaptar sus procedimientos para cumplir mejor con su mandato de promoción y protección de los derechos humanos. En sus capítulos, las

autoras y autores harán referencia a cómo estos cambios han impactado la sección específica que cada uno de ellos aborda.

Por ejemplo, a partir de las reformas de los referidos Reglamentos adoptadas en 2000, que entraron en vigor en 2001, el Reglamento de la CIDH por primera vez estableció criterios para que esta evaluara en qué circunstancias los casos iban a ser referidos a consideración de la Corte IDH, los cuales están establecidos en el artículo 45 del Reglamento de la CIDH actualmente vigente;¹ a saber: si la CIDH considera que el Estado en cuestión –tras haber aceptado la jurisdicción de la Corte IDH– no ha cumplido con las recomendaciones de su informe final (IF), considerando fundamentalmente la obtención de justicia en el caso concreto, así como la posición del peticionario, la naturaleza y gravedad de la violación, la necesidad de desarrollar o aclarar la jurisprudencia del SIDH, el eventual efecto de la decisión en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros, y la calidad de la prueba disponible. Dicha reforma también incluyó una presunción (o regla general) en favor de enviar la mayoría de los casos a consideración de la Corte IDH, “salvo por decisión fundada de la mayoría absoluta de los miembros de la Comisión”, lo que generó un aumento considerable de los casos enviados al Tribunal Interamericano desde entonces.

Asimismo, y de forma paralela a lo anteriormente mencionado, a partir de las reformas del Reglamento de la Corte IDH adoptadas en 2000, se modificó el rol y el nivel de participación de las presuntas víctimas y sus representantes durante el proceso ante el Tribunal, conforme al artículo 25 del Reglamento de la Corte IDH actualmente vigente.² En ese sentido, las presuntas víctimas y sus representantes pasaron de ser asistentes de la CIDH en el proceso ante la Corte IDH, o participar más activamente solo en la etapa de reparaciones, a tener participación procesal autónoma durante todo el proceso a través de sus escritos de solicitudes, argumentos y pruebas (ESAP), siendo reconocidas como verdadera y principal parte procesal como la contraparte del Estado denunciado.

A partir de ello, el rol de la CIDH en el procedimiento ante la Corte IDH también se modificó, reflejando así el protagonismo de las víctimas o sus representantes (y no de la CIDH) durante el proceso ante el Tribunal Interamericano. Lo anterior también tuvo como objetivo reflejar el cambio del rol procesal de la CIDH ante la Corte IDH, conforme se desprende, por ejemplo, de los artículos 71 y 72 del Reglamento de la CIDH, y del artículo 35 del Reglamento de la Corte IDH, actualmente vigentes. Más recientemente, la situación descrita con anterioridad también resultó en desarrollos importantes que serán comentados a lo largo de esta obra, como la adopción de los convenios de la CIDH y de la Corte IDH con la Aidef, y la creación de los FAL y FALV, así como sus respectivos Reglamentos.

3. Notas sobre el contexto en el que se aplican estos reglamentos

Nuestro objetivo en esta introducción no es explicar en detalle todos los aspectos contextuales que permiten un análisis exhaustivo del rol del SIDH en la protección de derechos humanos de

1 En el Reglamento de la CIDH aprobado en 2000, el actual artículo 45 correspondía al artículo 44.

2 En el Reglamento de la Corte IDH aprobado en 2000, el actual artículo 25 correspondía al artículo 23, con algunos cambios significativos que ya no se aplican en el presente (e.g. la referencia a una “demanda” o a “familiares” de las presuntas víctimas, en lugar de “escrito de sometimiento del caso”, y el reconocimiento de que los familiares también son presuntas víctimas, como se reconoce en el Reglamento actualmente vigente).

la región. Por la naturaleza de este volumen, nos concentraremos únicamente en los aspectos que serán objeto de referencia por los autores de los capítulos subsiguientes. Cuatro son los temas de contexto político e institucional que atraviesan la aplicación de los reglamentos que se analizan en esta obra: el efecto del denominado Proceso de Fortalecimiento del SIDH, llevado a cabo entre 2011 y 2013; la situación sobre sostenibilidad financiera de la CIDH y Corte IDH; el atraso procesal endémico del SIDH, especialmente concentrado en los procedimientos ante la CIDH, que ha ido mutando de etapa en etapa; y la falta de universalidad de los compromisos convencionales en la región. Cada uno de estos temas tiene efectos substantivos en la capacidad –jurídica o práctica– con la que los órganos implementan los reglamentos que se analizarán a lo largo de este volumen.

3.1. Proceso de Fortalecimiento del SIDH (2011-2013). Cambios resultantes en el Reglamento de la CIDH (2013)

Varios capítulos de este Comentario hacen referencia al proceso de fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos, bien sea por su legado normativo (reformas reglamentarias), o por el impacto en las políticas y prácticas de la CIDH en el cumplimiento de su mandato. Como se expuso en la sección precedente de esta introducción, ni las modificaciones reglamentarias ni la discusión académica y política sobre reformas al SIDH son nuevas. Sin embargo, el denominado Proceso de Fortalecimiento suscitó una discusión sobre la naturaleza y funciones del SIDH –especialmente de la CIDH– que ha dejado huella en el ideario interamericano.

El proceso comenzó en junio de 2011, cuando un Grupo de Trabajo de la OEA empezó a estudiar formas de fortalecer la CIDH.³ Este interés en reformar las funciones del órgano fue provocado tras la decisión de Brasil de suspender las relaciones con la CIDH después de que esta le pidiera que suspendiera la construcción de la represa de Belo Monte en la selva amazónica por considerar que amenazaba los derechos de los pueblos indígenas.⁴ La reacción de Brasil contra la CIDH fue apoyada por la Alianza Bolivariana para las Américas (ALBA), que formó el referido Grupo de Trabajo en la OEA para reflexionar sobre cómo adaptar la CIDH a los nuevos tiempos.⁵ En diciembre de 2011, el Grupo de Trabajo especial propuso 53 recomendaciones dirigidas a la CIDH, a los Estados miembros y a la Secretaría General de la OEA.⁶

Las propuestas se centraron en cuatro áreas principales. La primera buscaba limitar el otorgamiento de MC –el mecanismo utilizado por la CIDH para detener la construcción de la represa de Belo Monte, así como para brindar protección a activistas de derechos humanos amenazados y en riesgo–. Según el Grupo de Trabajo, la concesión de dichas medidas carecía de la suficiente regulación y rigor. Una segunda propuesta pretendía impedir que la CIDH elaborara en su Informe Anual análisis más detallados sobre los Estados con peores condiciones de derechos humanos,

3 La mayoría de los documentos y escritos relacionados con el proceso de reflexión pueden consultarse en línea (<http://www.oas.org/consejo/Reflexion.asp>; <http://www.oas.org/en/iachr/mandate/strengthen-ing.asp>).

4 La presidenta Dilma Rouseff, quien había gestionado personalmente el proyecto de Belo Monte en el gobierno de su predecesor, reaccionó con furia a la petición de la CIDH mediante la adopción de las MC 382-10 (Comunidades Indígenas de la Cuenca del Río Xingu, Pará, Brasil), retirando a su embajador ante la OEA, suspendiendo el pago de las cuotas de Brasil y exigiendo cambios en la CIDH.

5 Cabe destacar que si bien Venezuela, Ecuador, Bolivia y Nicaragua fueron los más firmes defensores de este proceso, contaron –al menos en las primeras etapas– con el apoyo tácito de otros Estados como Brasil, Colombia y Argentina.

6 Véase Informe del Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con miras al Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos para su consideración por el Consejo Permanente, OEA/Ser.G/GT/SIDH-13/11, rev. 2, 13 de diciembre de 2011.

alegando que señalar a Estados individuales era discriminatorio. En tercer lugar, el Grupo de Trabajo pidió que se bajara el perfil del Relator Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, cuya defensa de la prensa libre había incomodado a los gobiernos de países como Ecuador y Venezuela. Un cuarto grupo de recomendaciones tenía como objetivo recortar la independencia de la CIDH al prohibirle solicitar sus propios fondos –una tarea necesaria, ya que los Estados miembros de la OEA no proporcionaban una financiación adecuada– y mantener su supervisión presupuestaria independiente.

En junio de 2012, a pesar de la oposición de la CIDH, la AG-OEA adoptó una resolución que allanó el camino para que el debate avanzara en la cadena de decisión de la OEA. Posteriormente, la Asamblea General pasó de la idea original de ofrecer “recomendaciones” a la CIDH para que se autorreformara, a encargar al Consejo Permanente de la OEA el estudio de propuestas de reforma que no serían implementadas por la propia CIDH, sino por una sesión especial de la AG-OEA, convocada para marzo de 2013.

La CIDH trató de desviar el proceso dirigido por los Estados iniciando un debate participativo, que incluía tanto a las víctimas de violaciones de derechos humanos como a la sociedad civil. Estos debates se celebraron en varios países con foros en múltiples ciudades. La CIDH convocó audiencias públicas y lanzó una consulta electrónica que giró en torno a cinco módulos sobre los que recibió intervenciones de 11 Estados y cientos de organizaciones de la sociedad civil. A partir de esta información, la CIDH presentó un documento de respuesta a cada una de las 53 recomendaciones formuladas por los Estados a finales de octubre de 2012.⁷

Un número importante de organizaciones de derechos humanos de la sociedad civil también se pronunció sobre las recomendaciones. A ellas se sumaron posteriormente otros actores que amplían la base de apoyo al sistema, como miembros de los poderes judiciales nacionales, instituciones nacionales de derechos humanos, la opinión pública y la ciudadanía en general.⁸

Al mismo tiempo, un grupo de Estados –liderado por los gobiernos del ALBA– decidió convocar un proceso paralelo de reuniones de los Estados Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁹ Estos estados argumentaron que el proceso debía ser liderado por los Estados realmente comprometidos con el SIDH. Los activistas de derechos humanos y otros comentaristas consideraron esta medida como un intento de impedir la participación de la sociedad civil, así como de limitar la participación de los Estados que habían expresado su desacuerdo con las propuestas destinadas a debilitar la CIDH, especialmente Canadá y Estados Unidos.¹⁰

En marzo de 2013, la CIDH aprobó la Resolución 1/2013, que incluía cambios en su Reglamento y en sus políticas y prácticas. De acuerdo con la propia CIDH, esta reforma tenía como

7 Jesús Orozco, “The Strengthening Process: The Inside View”, Aportes DPLF, núm. 19 (2014) (http://www.dplf.org/sites/default/files/aportes_19_english.pdf).

8 Véase Cejil, Declaración de Bogotá: Es hora de defender el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, 11 de septiembre de 2012 (<http://cejil.org/sites/default/files/2012%2009%2011%20DECLARACION%20C3%93N%20DE%20BOGOTA-1.pdf>).

9 Cejil *et al.*, “Observations on the Process of Reflection on the Workings of the Inter-American Commission with a View to Strengthening the Inter-American Human Rights Protection System”, Joint statement signed by over 90 organizations, January 27, 2012 (<http://cejil.org/en/comunicados/civil-society-observations-strengthening-inter-american-system>).

10 Gabriela Kletzel y Camila Barreto Maia, “The Challenge of Complementarity in Latin America’s New Institutional Architecture for Human Rights”, en *The Inter-American Human Rights System: Changing times, ongoing challenges*, Bogotá, CELS, Conectas Direitos Humanos, Dejusticia, The Due Process of Law Foundation, 2016.

objetivo “definir conceptos, establecer criterios y parámetros a considerar por la CIDH y sus relatorías, modificar mecanismos y realizar estudios y actividades que difundan y den a conocer mejor los métodos y procedimientos de trabajo de la Comisión, incluyendo su fundamentación y objetivos”.¹¹ Con esto, la CIDH buscó transmitir que la reforma ya había sido realizada, haciendo innecesario que la AG-OEA implementara cualquier reforma.

Las reformas reglamentarias se concentraron en tres aspectos –que serán discutidos en profundidad en sendos capítulos de esta obra–: medidas cautelares (MC), sistema de peticiones y casos, y monitoreo de la situación de países. En cuanto a las MC, la CIDH introdujo una reforma importante al artículo 25 (actualmente la norma más extensa del Reglamento) a través de la cual se sentaron criterios sobre su otorgamiento, ampliación, modificación, levantamiento, mecanismos empleados por la CIDH para el seguimiento e individualización de beneficiarios.¹²

En cuanto al sistema de peticiones y casos, las reformas se enfocaron en los aspectos de priorización en el estudio y admisibilidad de peticiones, criterios para el archivo de peticiones y casos, reglas para el otorgamiento de prórrogas para el cumplimiento de recomendaciones emitidas en informe final, ampliación de plazos para presentar observaciones, y una explicación sobre los criterios usados por la CIDH para la acumulación de las etapas de admisibilidad y fondo.¹³

Finalmente, en lo que respecta al monitoreo de la situación de países, la reforma reglamentaria expandió el capítulo IV del Informe Anual (IA) CIDH. Desde entonces, este capítulo se divide en dos partes. En la primera, la CIDH hace un balance de la situación de derechos humanos de toda la región. En la segunda, la CIDH mantuvo su análisis particular de aquellos países que, dados ciertos criterios de riesgo, merecen la atención especial de la CIDH. El Reglamento modificado de la CIDH contiene una explicación detallada de la metodología, procedimiento y fuentes utilizadas en la elaboración de la sección de su IA, sobre el desarrollo de los derechos humanos en la región.

Con estas reformas reglamentarias, además de una serie de cambios en sus políticas internas, la CIDH buscó tomar la iniciativa de la discusión. La estrategia era enviar el mensaje de que la reforma pretendida por los Estados ya había sido ejecutada y, por tanto, no había necesidad de que más reformas fueran ordenadas por la AG-OEA.

La Asamblea General Extraordinaria fue finalmente celebrada en Washington D.C., en marzo de 2013. A pesar de la amenaza velada de los cuatro gobiernos del ALBA de retirarse de la OEA si no se aceptaban sus propuestas, la reunión concluyó formalmente el proceso de reforma sin ceder a las exigencias de los Estados más hostiles. La Asamblea tomó nota de las reformas aprobadas por la CIDH y solicitó que esta procediera a implementarlas, a fortalecer la promoción de los derechos humanos y a poner en práctica las recomendaciones pendientes de los Estados. La Asamblea General invitó a los Estados a realizar contribuciones voluntarias al SIDH, preferentemente sin una destinación temática específica, y pidió al SG-OEA que analizara los costos del pleno funcionamiento de los órganos del sistema. La Asamblea también propuso el fortalecimiento de todas las relatorías de la CIDH, incluyendo la consideración de otorgar un estatus

11 CIDH, Resolución 1/2013.

12 El análisis de estas modificaciones se encuentra en el capítulo sobre “medidas cautelares” escrito por Viviana Krsticevic y Florencia Reggiardo.

13 La presentación detallada de estas reformas se encuentra en el capítulo de estudio inicial, admisibilidad y fondo redactados por Lilly Ching, Nelson Camilo Sánchez, Analía Banfi, Karinna Fernández y Elizabeth Abi-Mershed.

especial a todas las relatorías temáticas existentes. Por último, se instó a los Estados a alcanzar la universalidad del sistema.¹⁴

3.2. Financiación de la CIDH y de la Corte IDH

La implementación de normas reglamentarias de los órganos de monitoreo y adjudicación internacional dependen, en buena medida, de los recursos financieros y humanos que tengan disponibles para cumplir los mandatos asignados.¹⁵ El financiamiento de un sistema de justicia complejo, como es el interamericano, requiere de recursos que sean suficientes para cumplir sus tareas, provistos sin ataduras que pudieran vulnerar o poner en tela de juicio la independencia de los órganos, y previsibles, para que los órganos puedan planear efectivamente sus actividades en el corto, mediano y largo plazo.

Lamentablemente, el SIDH no ha gozado de un sistema de financiación que cumpla estos tres requisitos. Por el contrario, por décadas las presiones financieras han sido agudas y, en varias ocasiones, sus órganos han estado a punto de dejar de funcionar por la falta de recursos financieros necesarios para desarrollar sus tareas básicas.¹⁶ De hecho, el SIDH ha sido considerado como el sistema internacional de derechos humanos más pobre del mundo.¹⁷

La Corte IDH y la CIDH se financian a través de un mecanismo que da lugar a dos tipos de fuentes de financiación: el denominado fondo regular,¹⁸ que canaliza la asignación de recursos provenientes del presupuesto regular de la OEA, y los fondos específicos,¹⁹ que son contribuciones de origen voluntario que pueden venir de los Estados miembros, los Estados observadores, u otras instituciones.

14 Viviana Krsticevic y Alejandra Vicente, “What More Is Needed to Strengthen the Inter-American Human Rights System?”, *Aportes DPLF*, núm. 19 (2014) (http://www.dplf.org/sites/default/files/aportes_19_english.pdf).

15 Por ejemplo, para un órgano internacional será difícil, tal vez imposible, cumplir con los plazos reglamentarios si no cuenta con los recursos que garanticen una infraestructura adecuada y personal suficiente para procesar a tiempo los casos que debe evaluar.

16 Raisa Cetra y Jefferson Nascimento, “Contando monedas: el financiamiento del sistema interamericano de derechos humanos”, en Camila Barreto Maia et al., *Desafíos del sistema interamericano de derechos humanos*, Bogotá, Dejusticia, 2015.

17 Nelson Camilo Sánchez, “El Silencioso Jaque Mate a la CIDH”, Inter-American Human Rights Network, 23 de mayo de 2016 (<http://interamericanhumanrights.org/el-silencioso-jaque-mate-a-la-cidh/>).

18 Artículo 78: “Fondo Regular. Está constituido principalmente por las cuotas recaudadas de los Estados miembros e incluye los aportes de otros fondos por servicios de dirección técnica y apoyo administrativo prestados por la Secretaría General [...] El destino de este Fondo es financiar los servicios regulares de la Secretaría y de apoyo general prestados por esta; la dirección técnica y el apoyo administrativo de los programas; y programas de desarrollo integral de naturaleza multilateral, según se establece en el artículo 32 de la Carta y según se identifiquen específicamente en el programa-presupuesto aprobado”. Normas Generales para el funcionamiento de la Secretaría General, Capítulo IV, Disposiciones generales de naturaleza financiera y presupuestaria (<http://www.oas.org/legal/spanish/normas/espanol/NormGenCapIV.htm>).

19 Artículo 80: “Fondo Específico [...] están constituidos por contribuciones especiales –incluyendo las recibidas sin fines ni limitaciones de los donantes– que provengan de los Estados miembros, los Estados Observadores Permanentes ante la Organización y otros Estados miembros de las Naciones Unidas, así como de personas o entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, destinadas a realizar o reforzar actividades o programas de cooperación para el desarrollo de la Secretaría General y de otros órganos y entidades de la Organización que tengan interés en la disposición de esos fondos, según acuerdos o contratos celebrados por la Secretaría General en ejercicio de las atribuciones que le confiere la Carta” (<http://www.oas.org/legal/spanish/normas/espanol/NormGenCapIV.htm>).

Históricamente, los fondos asignados a la Corte IDH y la CIDH han estado por debajo de lo que ambos órganos han presupuestado como los fondos necesarios para el cumplimiento ideal de sus tareas. Esto no quiere decir que los fondos no se hayan incrementado. Lo que sucede es que, a lo largo de los años, la carga de trabajo de ambos órganos ha aumentado muy por encima de la correspondiente asignación presupuestal. Así, la Corte IDH tiene cada vez más carga no solo por los casos que ingresan nuevos (que hoy en día son más que en años anteriores), sino porque debe hacer seguimiento al cumplimiento de un número mayor de casos año tras año. La situación es aún más desafiante para la CIDH en la medida en que no solo sus actividades referentes a peticiones, casos y MC han aumentado exponencialmente año tras año en las últimas dos décadas. Además, la AG-OEA ha ido expidiendo resoluciones que generan nuevos mandatos a este órgano, especialmente en lo relacionado con reportes de gestión, estudios de situación y análisis jurídicos temáticos.

Al momento en el que se redactaron los reglamentos que se analizan en este volumen, ambos órganos de derechos humanos eran mucho más pequeños y con muchos menos recursos. Esta situación dio lugar a un severo retraso en el procesamiento de peticiones (como se examinará en la siguiente sección). Recientemente, no obstante, ambos órganos recibieron un incremento sustancial de su presupuesto regular. En consecuencia, para el caso de la CIDH, el presupuesto ejecutado en el año 2020 (USD \$15.964.800 aprox.) representa más del doble del presupuesto con el que contó el órgano en 2010 (USD \$7.466.000 aprox.). La Tabla 1, a continuación, compara los fondos de ambos años desagregados por fuente de financiación.

Tabla 1. Comparación del presupuesto de la CIDH años 2010 y 2020*

Fuente	2010	2020
Fondo regular	4.112 (55%)	9.119 (57%)
Fondos específicos	3.354 (45%)	6.845 (43%)
Total	7.466	15.964

* Millones de dólares de los Estados Unidos de América.

Fuente: Elaboración propia con base en informes anuales CIDH.

Una situación similar se observa en el caso de la Corte IDH. El presupuesto total de 2020 de la Corte IDH (USD \$7.203.132) representa el 190% del presupuesto del mismo órgano ejecutado en 2010 (USD \$3.783.061). En el total, el porcentaje de crecimiento es un poco menor al de la CIDH porque el aumento de los fondos específicos de la Corte IDH fue mínimo, en contraste con un considerable aumento de los recursos del fondo regular (casi 260%).

Tabla 2. Comparación del presupuesto de la Corte IDH años 2010 y 2020*

Fuente	2010	2020
Fondo regular	1.998.100 (55%)	5.163.697 (72%)
Fondos específicos	1.784.961 (45%)	2.039.435 (28%)
Total	3.783.061	7.203.132

* Millones de dólares de los Estados Unidos de América.

Fuente: elaboración propia con base en informes anuales Corte IDH.

Este aumento de fondos se debe a una decisión tomada por la AG-OEA en 2017 de incrementar considerablemente el presupuesto que la Organización destina a derechos humanos, tras una crisis sin precedentes que en 2016 casi deja a la CIDH sin un tercio de su personal de trabajo, llegándose a suspender audiencias y viajes oficiales. En la Asamblea de Cancún, México, de 2017, los Estados miembros decidieron un incremento gradual de 33% anual de cada órgano por año, lo cual significó la duplicación del presupuesto ordinario otorgado por la OEA al término de tres años, es decir, en 2020.²⁰

Pese a que este aumento de fondos ha sido muy positivo y permite a ambos órganos unas mejores condiciones materiales para la implementación de sus mandatos, los fondos regulares siguen siendo insuficientes para cubrir el ciento por ciento de las actividades de los dos órganos. De hecho, en el caso de la CIDH, la relación entre fondos regulares y fondos específicos casi no varió, pues en 2010 los fondos específicos representaban un 45% del presupuesto total y en 2020 representaron un 43%.

La dependencia de fondos específicos, además, es indicativa de la persistencia de dos problemas adicionales. En primer lugar, la mayoría de financiadores que contribuyen con fondos específicos lo hacen a partir de donaciones que tienen un fin específico, y no como un aporte general al trabajo del órgano. Con esta práctica se crea un riesgo de que la agenda del órgano, especialmente de la CIDH, se vea mediada por la existencia de fondos específicos para determinado interés temático o regional.

Por otro lado, los fondos no son previsible, lo cual impide planear el trabajo a mediano y largo plazo. Para empezar, el acuerdo de Cancún sobre el aumento de presupuesto para derechos humanos fue una medida transitoria –tres años– y a la fecha no existe un acuerdo para renovar ese compromiso. Además, los fondos específicos dependen del interés de los donantes, la capacidad de movilización de recursos de los órganos, entre otras razones, con lo cual es imposible garantizar regularidad presupuestal.

3.3. Retraso procesal durante el procedimiento

El tercer aspecto de contexto que debe ser tenido en cuenta por quienes buscan entender la implementación en la práctica de las normas reglamentarias analizadas en este Comentario es el flujo procesal, es decir, el tiempo que tardan los órganos de derechos humanos para tramitar las peticiones y casos. Debido a varios factores, que incluye la crónica falta de fondos abordada en la sección anterior, el CIDH ha sufrido de una sobrecarga y retraso procesal de enormes proporciones en las dos últimas décadas.

Las etapas procesales que se surten ante la CIDH son las más problemáticas.²¹ Según datos de la CIDH publicados en el año 2021, el rezago “ha llegado a récords históricos de peticiones pendientes de estudio inicial (aproximadamente 13 mil) y de peticiones en etapa de admisibilidad

20 CIDH, CIDH y Corte IDH agradecen a la Asamblea General decisión sobre incremento presupuestario, Comunicado de Prensa No. 083-2017.

21 En su informe más reciente, la Corte IDH informó que en el 2019 el promedio de tramitación de casos disminuyó a 19 meses. En ese mismo año, la Corte IDH reportó la emisión de 19 sentencias de fondo y 4 de interpretación, así como 43 resoluciones de Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, 14 sobre medidas provisionales (MP) y 6 resoluciones de MP y Supervisión de Cumplimiento de Sentencia. Si bien el trabajo de los dos años siguientes se ha visto impactado por el covid-19 –que ha imposibilitado las audiencias presenciales, aumentando el tiempo de tramitación de un grupo importante de casos–, los tiempos de la Corte IDH son muy distintos a los de la CIDH. Véase Corte IDH, Informe Anual 2020 (<https://www.corteidh.or.cr/docs/informe2020/espanol.pdf>).

y de fondo (promedio de 3.500). Asimismo, ha significado un retraso de más de 25 años en la etapa de fondo; más de 15 años en admisibilidad; procesos de solución amistosa que habían demorado más de 20 años de negociación; y una tramitación con retrasos considerables.²²

Para enfrentar esta situación, desde hace más de 15 años la CIDH ha desarrollado una serie de estrategias de gestión que le permitan alcanzar mayor eficiencia en sus procedimientos.²³ Generalmente, estas políticas se implementan según la etapa procesal en la que se encuentre el caso y, por tanto, varios de los capítulos de este Comentario aducirán a modificaciones reglamentarias, prácticas y políticas tomadas a lo largo de los años para enfrentar el problema del atraso procesal.

Desde la década pasada, estos esfuerzos han sido articulados como uno de los componentes centrales de los Planes Estratégicos de la CIDH. En el primer Plan Estratégico elaborado por la CIDH (2011-2015), este órgano se propuso “asegurar máxima congruencia en la conducción y gestión de los procesos” y “asegurar consistencia en los proyectos de informes y pronunciamientos en consideración de la CIDH”. Las metas concretas fueron divididas por fase del procedimiento: (estudio inicial o registro, admisibilidad, fondo y seguimiento al cumplimiento de recomendaciones). No obstante, el Plan se basó en metas poco realistas de gestión que no tuvieron en cuenta las limitaciones presupuestales, administrativas y políticas a las que se enfrenta una institución como la CIDH.²⁴ En su siguiente –y más actualizado– Plan Estratégico 2017-2021, la CIDH recurrió de nuevo a medidas de gestión basadas en la reorganización de su trabajo. Estas medidas incluyeron la definición de criterios para la simplificación y optimización de informes, la reorganización y especialización del trabajo en peticiones y casos, la sistematización de criterios de admisibilidad para aumentar la eficiencia y la aplicación proactiva del artículo 42 del Reglamento de la CIDH sobre el archivo de peticiones.²⁵

Esta serie de iniciativas serán recogidas en varios capítulos de este volumen. Por ejemplo, los capítulos que se refieren a la etapa inicial del procedimiento de peticiones abordarán las medidas como la creación de grupos especiales para la tramitación de peticiones rezagadas (un grupo denominado “registro” y dos grupos especiales para la superación del atraso procesal), metodologías de priorización (temáticas, regionales y cronológicas), y esfuerzos administrativos y de gestión para notificar las decisiones.²⁶ Por su parte, los capítulos referentes a las etapas de admisibilidad, fondo y acuerdos de soluciones amistosas (SA) tratarán de las medidas como la acumulación de peticiones y casos, las políticas sobre archivos (incluyendo términos de inactividad por desinterés de los peticionarios), modificaciones a formatos de informe, adopción de decisiones conjuntas en ciertos supuestos, entre otras.

22 CIDH, “La CIDH concluye con destacados resultados el 2020, cuarto año de Programa de Superación del Atraso Procesal”, Comunicado de Prensa, 1 de febrero de 2021.

23 Véase Nelson Camilo Sánchez y Laura Lyons, “El elefante en la sala: El retraso procesal en el sistema de peticiones individuales del sistema interamericano”, en VV. AA., *Desafíos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Nuevos tiempos, viejos retos*, Bogotá, Dejusticia, 2015.

24 En materia de admisibilidad, por ejemplo, para 2011, el año de inicio del Plan, la CIDH se propuso emitir 220 informes de admisibilidad, pero solo se realizaron 78 (35% de lo propuesto). En 2012, la CIDH tenía la misma meta de 220 informes y solo adoptó 54 (24% de lo planeado). Para el tercer año, la situación fue aún más dramática, pues el Plan Estratégico dobló la meta a 440 informes al año y la producción de la CIDH bajó a 53 informes sobre admisibilidad (12% de lo presupuestado). Véase Sánchez y Lyons, “El elefante en la sala”.

25 CIDH, Plan estratégico 2017-2021, OEA/Ser.L/V/II.161, 20 de marzo de 2017 (<https://www.oas.org/es/cidh/mandato/PlanEstrategico2017/docs/PlanEstrategico-2017-2021.pdf>).

26 CIDH, “La CIDH concluye con destacados resultados el 2020, cuarto año de Programa de Superación del Atraso Procesal”, Comunicado de Prensa, 1 de febrero de 2021.

3.4. Falta de universalización del SIDH y sus consecuencias: tres categorías de Estados

Conforme se analizará al detalle, particularmente en capítulo escrito por Elizabeth Abi-Mershed, sobre el procedimiento de fondo y sometimiento a la Corte IDH, y sobre peticiones referentes a Estados que no son parte de la CADH, la universalidad de la protección brindada por el SIDH es todavía una aspiración, no una realidad. En ese sentido, como ha destacado la Corte IDH, “existe en la actualidad una diversidad de grados de protección interamericana de los derechos humanos en el continente”.²⁷

Por una parte, existen países que han otorgado una protección plena de los derechos humanos a las personas bajo su jurisdicción, en virtud de haber ratificado la CADH y también aceptado la competencia contenciosa de la Corte IDH, conforme al artículo 62 de aquel tratado. Por otra parte, hay países que, si bien ratificaron la CADH, comprometiéndose a respetar y hacer respetar los derechos convencionales, aún no han aceptado la referida cláusula sobre la competencia contenciosa de la Corte IDH, cercenando así el acceso a la justicia interamericana de las personas bajo su jurisdicción. Asimismo, hay una tercera categoría de Estados miembros de la OEA que se mantiene en un umbral de protección mínimo a través de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH) y la Carta de la OEA bajo la supervisión de la CIDH, al no haber siquiera ratificado la CADH.²⁸

La situación descrita anteriormente pone obstáculos significativos a la eficacia del SIDH y de sus mecanismos para la protección de los derechos humanos, pues, como han reconocido tanto la CIDH como la sociedad civil del hemisferio, existe un nexo entre la eficacia del SIDH y la ratificación de todos los instrumentos interamericanos por parte de todos los Estados, a fin de cumplir plenamente con el objetivo mismo del sistema.²⁹ Lo anterior también se refleja en desafíos para la implementación de las decisiones de los órganos del SIDH o, en su caso, para la incorporación de estándares interamericanos en la legislación, políticas y prácticas de los Estados, particularmente en países que no han ratificado los instrumentos interamericanos de derechos humanos, según la experiencia observada, por ejemplo, en relación con el nivel bajo de cumplimiento de las decisiones adoptadas por la CIDH de acuerdo con la DADDH.

En efecto, la CIDH ha expresado su preocupación por el número relativamente bajo de peticiones en casos individuales presentados en referencia a países que no han ratificado la CADH, en comparación con las presentadas en referencia a Estados partes en dicho instrumento; el número más limitado de solicitudes de MC de los países que no han ratificado la CADH; el número más limitado de solicitudes de audiencias ante la CIDH sobre casos y temas de los referidos países; el número más limitado de visitas a países que no han ratificado la CADH, debido a que la gran mayoría de las invitaciones recibidas por la CIDH para realizar visitas han venido de Estados que han

27 Corte IDH, *La denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y sus efectos sobre las obligaciones estatales en materia de derechos humanos* (Interpretación y alcance de los artículos 1, 2, 27, 29, 30, 31, 32, 33 a 65 y 78 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 3.I: 17, 45, 53, 106 y 143 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos), Opinión Consultiva OC-26/20, Serie A No. 26, 9 de noviembre de 2020, párr. 57.

28 También existen otros tratados de derechos humanos de carácter regional que tienen diversos grados de ratificación (conforme se explica en el capítulo de Leonardo Hidaka sobre peticiones referentes a Estados no partes de la CADH), los cuales refuerzan la protección de derechos humanos en el continente.

29 CIDH, *Consideraciones sobre la ratificación universal de la Convención Americana y otros tratados interamericanos en materia de derechos humanos*, 14 de agosto de 2014, párrs. 23 y 24.

ratificado la CADH; y, en virtud de todo lo anterior, la CIDH concluyó que las condiciones para la actividad del SIDH siguen siendo más favorables en países que son Estados partes de la CADH.³⁰

En líneas similares, es importante destacar que “la falta de aceptación de la competencia de la Corte [IDH] acentúa las barreras al acceso a la justicia que encaran millones de personas en el hemisferio”, así como “ha representado un impedimento al carácter evolutivo de la jurisprudencia de la Corte [IDH]”, al no permitir que el tribunal resuelva casos contenciosos sobre un tercio de los Estados miembros de la OEA, ni establecer estándares en casos individuales ocurridos en dichos países.³¹

Pero quizá lo más alarmante es que, según la situación observada en el continente, la falta de ratificación de la CADH y de otros instrumentos interamericanos de derechos humanos contribuye a una situación de desconocimiento o subutilización de los órganos del SIDH y sus estándares por parte de instituciones del Estado, funcionarios públicos y sociedad en general, en este último caso, de los propios sujetos de la protección que debería otorgar el SIDH.

Sin lugar a duda, el SIDH ha tenido una evolución histórica con muchos desafíos, que a la vez se convirtieron en oportunidades, para mejorar el acceso a este y para fortalecer la justicia interamericana. Existen muchas reflexiones sobre las reformas a los reglamentos que se comentarán en esta obra, aspecto que sin duda aportará para seguir buscando oportunidades de mejora y afianzar una respuesta rápida, eficiente, organizada y puntual de los órganos del SIDH.

30 *Ibid.*, párrs. 26-31.

31 *Ibid.*, párrs. 36 y 37.