



## SISTEMA DE PETICIÓN INDIVIDUAL

Dentro del proceso de reforma, el Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)<sup>1</sup> ha recomendado a la Comisión reflexionar en torno a: (i) asuntos de procedimiento en la tramitación de los casos y peticiones individuales y (ii) los procesos de solución amistosa de las peticiones que se presentan ante la CIDH; en esta medida ha dado un total de 18 recomendaciones en torno a ambas materias sólo a la Comisión y, llama la atención que justo en este ítem, las recomendaciones a los Estados no se hayan producido.

La mayoría de estas recomendaciones se refieren a la dilación que se produce en el proceso de admisibilidad, el establecimiento de criterios para la admisión o archivo de peticiones así como, en el caso de las soluciones amistosas, el fortalecimiento de la labor de la CIDH en la promoción de éstas, dado que son una “vía ágil y menos confrontativa de solución de controversias”<sup>2</sup>.

Así, siguiendo las pautas que la CIDH ha dado para la presentación de estos informes, hemos considerado importante pronunciarnos en relación a algunos puntos que creemos relevantes para el debate, sobre todo relacionándolos con las propuestas dadas por el grupo de trabajo y algunas observaciones adicionales que se han vertido en otros documentos emitidos por los Estados y las organizaciones de sociedad civil. En este sentido nos referiremos a los siguientes temas:

- A. La denuncia: criterios para el archivo de peticiones y casos, incluyendo principalmente aquellos de larga inactividad procesal,
- B. Sobre la decisión de acumulación de admisibilidad y fondo y
- C. Observaciones adicionales al Sistema de Petición Individual: Fortalecimiento del proceso de solución amistosa

### **Sistema de Petición individual**

Las principales recomendaciones a la CIDH en torno al sistema de peticiones giran en torno a las dilaciones dentro del proceso de denuncia. Al respecto la Comisión ha

---

<sup>1</sup> Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la CIDH para el Fortalecimiento del SIDH, Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos, OEA/Ser.G GT/SIDH-13/11 rev. 2, 13 diciembre 2011

<sup>2</sup> *Ibíd.*, p. 13

señalado que, efectivamente, existen dilaciones en las diferentes etapas del proceso que se configuran como un obstáculo para su eficiencia. Sin embargo, indicó que al año 2011 se han implementado cambios, lo que ha tenido como consecuencia que la duración promedio de la etapa de estudio inicial de los casos haya disminuido de 50.2 meses (año 2007) a 27 meses (año 2011)<sup>3</sup>.

Empero esto, es un dato fáctico que la duración del trámite de las peticiones es muy amplio. Así, en un riguroso trabajo de campo, la Clínica Jurídica de la Universidad de Austin Texas “determinó que transcurren en promedio seis años y medio desde la presentación inicial de una petición hasta su decisión definitiva de fondo. Dentro de este plazo, se requiere de más de cuatro años simplemente para que se tome una decisión de admisibilidad”.<sup>4</sup> (Subrayado propio). Una tendencia que, a decir de la Clínica, no se reduciría con el paso del tiempo sino todo lo contrario. Por ello el Informe de la Clínica Jurídica insta a la CIDH a repensar los procedimientos para hacer más célere y eficiente el sistema de peticiones individuales. Sin embargo, subraya también el citado Informe que los recursos juegan un papel crucial en la función jurisdiccional de la Comisión, pues la Comisión carece de fondos y del personal suficiente y la OEA debe aumentar su financiamiento<sup>5</sup>.

Sobre el particular, es muy positivo que el Informe Final del Grupo de Trabajo haya reconocido —en varios pasajes— que es vital para el futuro del SIDH, encontrar una solución duradera a la escasez de recursos que padecen tanto la CIDH como la Corte interamericana y que haya propuesto, en consecuencia, varias recomendaciones específicas que deberían ser implementadas en el corto y mediano plazo. Así señala el Grupo de Trabajo que la escasez de recursos financiero es un problema transversal que afecta y, sobre todo, condiciona gran parte de los otros problemas de la CIDH y sus respectivas fórmulas de solución: “el Grupo de Trabajo observó que el adecuado financiamiento de los órganos del SIDH es un reto que incide de forma transversal en todos los demás”<sup>6</sup>

En esta medida, de acuerdo con estimaciones que la propia Comisión dio en su Plan estratégico 2015-2016, a fin de alcanzar los objetivos del referido plan, el presupuesto de la CIDH debe aumentar más de dos veces y medio respecto de su tamaño actual, entre el año y el 2015. Asimismo, su “propósito es que la Secretaría Ejecutiva cuente con la capacidad técnica requerida para asegurar la obtención de recursos necesarios para el adecuado funcionamiento de la CIDH y para la gestión efectiva de los mismos”<sup>7</sup>

A nuestro entender, si bien es cierto que la CIDH tiene que mejorar sus protocolos de actuación ante el trámite de las peticiones, creemos que la OEA debería

---

<sup>3</sup> Respuesta de la CIDH al Informe del Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la CIDH, 09 de abril de 2012, párrafo 52

<sup>4</sup> Clínica Jurídica de derechos humanos de la Escuela de Derecho de la Universidad de Austin Texas, Maximizando la Justicia, Minimizando la Demora: acelerando los Procedimientos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, diciembre de 2011, p. 4 ver link: <http://corteidhblog.blogspot.com/2012/07/informe-sobre-el-procedimiento-ante-la.html>

<sup>5</sup> *Ibíd.*, p. 101.

<sup>6</sup> Grupo de Trabajo Especial de Reflexión, *Op cit*, p. 9

<sup>7</sup> CIDH, Plan Estratégico 2011-2015: Presupuesto del Plan Estratégico (enero de 2011), p 28

responsabilizarse por la asignación de mayores recursos a la Comisión a fin de lograr su eficacia, más que a combatir el congestionamiento y demoras buscando introducir mejoras en sus reglamentos, cuando esa es una competencia que debería quedar exclusivamente en la Comisión.

Es en el marco de reflexión que se tocará los puntos específicos en relación al sistema de peticiones:

**A. La denuncia: criterios para el archivo de peticiones y casos, incluyendo principalmente aquellos de larga inactividad procesal**

Es un dato fáctico que el archivo de las peticiones (en base al artículo 41 del Reglamento) puede reducir el congestionamiento de la Comisión, ya que elimina de la lista de espera a aquellos casos cuyos peticionarios han desistido de la queja. Esa fue la posición de Brasil cuando señaló que “[m]antener los casos abiertos *ad eternum* tampoco es de interés de la propia CIDH, puesto que los procedimientos abiertos afectan la percepción de su capacidad de resolución de las demandas, lo cual puede desgastar la credibilidad del SIDH”.<sup>8</sup>

Sin embargo, al respecto hay que señalar que supeditar el archivo de una petición sólo en base a la actividad procesal del o los peticionarios también sería peligroso, por la especial naturaleza de casos que llegan a la Comisión: difíciles y, muchas veces, contrarios al ambiente político de algún Estado; en esta medida puede ser que la inacción se produzca debido a la actuación del propio Estado.

Junto a ello, esta “inactividad procesal” se puede deber a la propia lentitud de la Comisión al momento de procesar las causas. En razón a ello archivar un caso podría conllevar a una limitación al acceso a la justicia de las víctimas de violaciones de derechos humanos. Sin embargo, también es cierto que tener un conjunto de casos en una situación de ambigüedad (si están archivados o no) es algo que ocasiona fundados problemas a los Estados, pues su situación de morosidad en materia de violación a derechos humanos se ve afectada frente a la comunidad nacional e internacional y además la obtención de pruebas para la defensa del Estado se podría volver más complicada con el pasar del tiempo.

Sin duda la solución más rápida a este problema es dotar de mayores recursos económicos a la Comisión a fin de que pueda ponerse al día en el análisis de admisibilidad o no, del conjunto de casos que todavía tiene como carga procesal. Para ello el contratar mayor personal es un punto trascendente. Según el Informe de la Clínica Jurídica de Austin la “Comisión tendrá que completar la revisión inicial de un estimado de 9.750 peticiones recibidas desde 2011 hasta finales de 2015, lo que implica aproximadamente 16.250 evaluaciones legales durante ese mismo período. El

---

<sup>8</sup> Ver Propuesta de la delegación de Brasil, OEA/Ser.G GT/SIDH/INF. 30/11, 3 noviembre 2011. A este pedido le secundaron: la propuesta de la delegación de Chile, OEA/Ser.G GT/SIDH/INF. 33/11, 11 noviembre 2011, de Colombia, OEA/Ser.G GT/SIDH/INF. 34/11, 11 noviembre 2011, de Costa Rica, OEA/Ser.G GT/SIDH/INF. 29/11, 3 noviembre 2011.

plan de la Comisión es que para el 31 de diciembre de 2013, ninguna petición presentada antes del 31 de diciembre de 2010 debe estar siendo analizada”<sup>9</sup>.

Empero lo expuesto, consideramos que la posibilidad de crear un archivo temporal en base a criterios establecidos de forma clara, dispuestos por la propia Comisión puede ser una opción intermedia para salvaguardar intereses de primer orden como es la justicia de las víctimas; a fin de que, si cambia la coyuntura en sus países o su situación personal tengan la posibilidad de proseguir con su petición después de un tiempo.

En todo caso estaríamos terminantemente en contra de un archivo definitivo para aquellas denuncias sólo por el paso del tiempo y sin un análisis previo de éstas.

## **B. Sobre la decisión de acumulación de admisibilidad y fondo**

En relación a este punto hay que señalar que el informe del Grupo de Trabajo no señala esta medida como una recomendación fuerte. En este campo le recomienda a la CIDH “[d]efinir criterios o parámetros objetivos y fundar y motivar la procedencia del mecanismo excepcional de acumulación de las etapas de admisibilidad y fondo”. Dejando en claro la tendencia a que existan estas dos etapas creadas a partir de las reformas al Reglamento de la Comisión en el año 2000 y que se recurra excepcionalmente a esta unificación.

El Informe de la Clínica Jurídica de la Universidad de Austin es claro en recomendar la acumulación de la etapa de admisibilidad y fondo, a fin de crear un proceso más rápido y célere.

Es una posición que apoyamos en tanto creemos que es cierta la excesiva dilación de la Comisión para analizar la admisibilidad de una petición. Como lo dijimos líneas arriba se requiere al menos de 4 años para que la Comisión decida admitir o no una petición. Si bien es cierto que con mayores recursos económicos y humanos esta cifra disminuiría, pese a ello, al parecer hay razones para creer que el proceso puede mejorar.

Tal como lo ha demostrado el Informe de la Clínica Jurídica es altísimo el número de peticiones que no son admitidas, habida cuenta que se “estima que solamente del 10% al 13% de las peticiones se determinan procesables, en cuyo caso la Secretaría Ejecutiva desecha por completo entre el 87% y 90%”<sup>10</sup>. Si la Comisión pudiera dar a conocer la estadística de peticiones admitidas que, al final, reciben un informe de fondo favorable (artículo 50 o 51 del Reglamento de la Comisión); si el porcentaje es elevado —como lo asume toda persona que litiga ante la Comisión—; entonces la conveniencia o no de seguir manteniendo dos pronunciamientos (admisibilidad y fondo) de la CIDH sería casi contraproducente.

---

<sup>9</sup> Op. Cit., Clínica Jurídica de derechos humanos de la Escuela de Derecho de la Universidad de Austin Texas, p. 65

<sup>10</sup> Op. Cit., Clínica Jurídica de derechos humanos de la Escuela de Derecho de la Universidad de Austin Texas, p. 26.

Creemos que en este tema se podría modificar el Reglamento de CIDH, pues resultaría mucho más adecuado que se realice un expeditivo y formal proceso de admisibilidad (en base a estrictos criterios formales de procedencia) y que sea cuando ya está admitida la petición el momento en que la CIDH analice la real o no vulneración de los posibles derechos fundamentales involucrados.

### **Procesos de solución amistosa**

Tal como lo ha señalado la Clínica Jurídica “[l]os acuerdos de solución amistosa aumentan la eficiencia al atender a los casos (o peticiones) desde las etapas iniciales en lugar de llevar a cabo todo el procedimiento de la Comisión. Además, los acuerdos de solución amistosa pueden aumentar la efectividad porque los Estados son más propensos a cumplir con los acuerdos a los que han dado su consentimiento. En un estudio sobre el cumplimiento de las decisiones en el Sistema Interamericano, el 54% de los acuerdos de solución amistosa habían sido totalmente cumplidos por los Estados, mientras que sólo el 29% de las decisiones de la Corte y el 11% de los informes de la Comisión se cumplieron cabalmente”<sup>11</sup>. En esta medida las soluciones amistosas se convierten en un mecanismo trascendente para la obtención de justicia a nivel del Sistema Interamericano.

### **C. Observaciones adicionales al Sistema de Petición Individual: fortalecimiento del proceso de solución amistosa**

El Grupo de Trabajo Especial ha recomendado el fortalecimiento del mecanismo de soluciones amistosas. En esta medida en su Informe ha pedido a la CIDH desde empoderar al grupo de trabajo creado para ver las soluciones amistosas hasta depositar a un Comisionado encargado de fomentar este proceso entre los Estados y los peticionarios<sup>12</sup>.

De acuerdo a las cifras dadas por la delegación peruana, “en los últimos 10 años sólo se han producido 79 acuerdos de solución amistosa<sup>13</sup> con el auspicio de la CIDH”<sup>14</sup>, es por ello que estamos de acuerdo con que la CIDH propicie al máximo las soluciones amistosas; siempre y cuando reciba el apoyo financiero necesario para poder hacer uso de esta potestad y, sobre todo, hacer seguimiento al cumplimiento de los acuerdos ya adoptados a fin de hacerlos efectivos.

05 de octubre de 2012

---

<sup>11</sup> Op. Cit., Clínica Jurídica de derechos humanos de la Escuela de Derecho de la Universidad de Austin Texas, pp. 65 y 66.

<sup>12</sup> Grupo de Trabajo Especial de Reflexión, Op cit, p, 14

<sup>13</sup> Informe Anual de la CIDH, 2010.

<sup>14</sup> Ver las propuestas de la delegación de Perú sobre los temas "Financiamiento", "Soluciones Amistosas" y "Promoción de los Derechos Humanos: Fortalecimiento de los Sistemas Jurisdiccionales Nacionales", GT/SIDH/INF. 45/11, 5 diciembre 2011.