



**SECRETARIA GENERAL DE LA
ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS**

NOTA INTRODUCTORIA AL INFORME DE LA CONSULTORÍA:

**EVALUACIÓN DE LA EFECTIVIDAD DE UNA MUESTRA DE PROYECTOS DEL SECTOR DE
DERECHOS HUMANOS DENTRO DE LA OEA**

Enero 12, 2011

- 1.1 Desde el año 2009 el Departamento de Planificación y Evaluación (DPE) de la Secretaría General de la OEA ha impulsado una nueva política para la evaluación de la efectividad de los proyectos ejecutados por la organización. Apoyado con recursos del Fondo Español para la OEA, el DPE dio inicio a la evaluación de proyectos en los sectores de Registro Civil, Democracia, Justicia y Derechos Humanos.
- 1.2 Entre el año 2006 y 2008 el Fondo Español para la OEA ha financiado 12 proyectos dentro del sector de Derechos Humanos, 4 que benefician a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), 6 dirigidos a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), uno (1) del Instituto Interamericano del Niño (IIN) y uno (1) del Departamento de Derecho Internacional (DDI). El financiamiento de estos proyectos suma poco más de US\$7.3 millones.
- 1.3 La mayoría de los proyectos mencionados apuntan al fortalecimiento de capacidades, un grupo se enfoca a la ampliación del acceso y cobertura de los servicios de la CIDH y Corte IDH, y finalmente algunos de los proyectos pretenden mejorar la participación de los afectados en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) y la coordinación y eficiencia de los servicios prestados por los diferentes organismos involucrados.
- 1.4 El presente informe resume los hallazgos de una evaluación formativa y sumativa, cuyo objetivo fue valorar la efectividad de las acciones impulsadas por

una muestra de proyectos orientadas al incremento en el acceso al Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) y al fortalecimiento institucional de la CIDH y de la Corte IDH. Los proyectos evaluados fueron los siguientes: i) *Fortalecimiento de la Capacidad de la CIDH (CDH-0606)*; ii) *Fortalecimiento de la Acción Jurisdiccional de la Corte IDH Fase I (CDH-0607)*; iii) *Fortalecimiento de la Acción Jurisdiccional de la Corte IDH Fase II (CDH-0701)*; iv) *Corte Itinerante Fase I (CDH-0608)*; v) *Sistema de información manejo de casos individuales de la CIDH (CDH-0702)*; vi) *Desafío de la igualdad de género CIDH (CDH-0703)*.

- 1.5 Los resultados de la evaluación fueron presentados durante el mes de septiembre a personal del DPE, de la Secretaría de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Durante dicha presentación el equipo del DPE realizó observaciones y expresó reservas con respecto a la interpretación del evaluador con respecto al cumplimiento de los objetivos propuestos en varios de los proyectos evaluados.
- 1.6 Durante la revisión del presente informe, en su versión final, se observó con preocupación que en la interpretación sobre el cumplimiento de los objetivos de los proyectos CDH-0606 –*Fortalecimiento de la Capacidad de la CIDH*- y CDH-0703 –*Desafío de la igualdad de género CIDH*- se encuentran claras deficiencias. No hay duda que desde un punto de vista objetivo y técnico, los indicadores ahí identificados son necesarios mas no suficientes para medir los resultados a nivel de efecto directo de los proyectos. Adicionalmente, omisiones tales como metas, líneas de base, fechas para el cumplimiento de los objetivos, y en algunos casos la falta del monitoreo y medición de indicadores en dichos proyectos, hacen de los mismos una fuente poco confiable para obtener conclusiones definitivas sobre el cumplimiento de los propósitos establecidos. A pesar de lo anterior, y al hecho de que muchas de estas deficiencias fueron identificadas en el mismo proceso de diagnóstico encomendado por el DPE en los términos de referencia de la consultoría, el consultor encargado de valorar la efectividad de los proyectos en cuestión, llegó a la conclusión de que los mismos cumplieron su propósito de manera satisfactoria. El DPE encuentra dicha resolución por demás inaceptable.
- 1.7 A pesar de los problemas antes descritos, de igual manera se informa que con respecto a las evaluaciones de los proyectos CDH-607, CDH-0701, CDH-0608 y CDH-0702 el DPE encuentra su análisis e interpretación admisible. Adicionalmente se reconoce que, a pesar de las limitaciones en la disponibilidad de la información para conducir una evaluación a nivel de efectos directos, se concluyó que en lo general el registro de información a nivel de productos de los proyectos en cuestión se encuentra sistematizada.
- 1.8 El DPE considera que, dada la evidencia sobre las carencias encontradas no sólo en las fases de formulación y diseño de las iniciativas antes mencionadas, sino también en el análisis contenido en el informe final de evaluación de la consultoría, es de suma importancia comunicar a los receptores del presente

informe las reservas de los técnicos¹ del DPE sobre las conclusiones del mismo. De la misma forma, el DPE expresa su compromiso para ejecutar las medidas correctivas necesarias y así evitar las fallas antes mencionadas en los procesos de evaluación futuros.

Atentamente,

Ricardo Graziano

Director

Departamento de Planificación y Evaluación

SG/OEA

¹ Nota: El equipo técnico de contraparte de la evaluación estuvo integrado por Yacsire Cutler, Jefa de la Sección de Apoyo a la Gestión de Proyectos, Alejandro Cruz Fano, Coordinador de Evaluación de Proyectos, y Ricardo Graziano, Director del Departamento de Planificación y Evaluación **SG/OEA**.

La versión del Informe Final de Evaluación que a continuación se presenta, expone únicamente los resultados que, de acuerdo al Departamento de Planificación y Evaluación de la Secretaría General de la OEA, les respaldan un análisis e interpretación técnicamente válidos.

INDICE DE CONTENIDO

Lista de Acrónimos	i
Parte I. Análisis de proyectos	2
1. Proyecto Sistema de información para el manejo de casos individuales de Derechos Humanos	3
1.1 Breve descripción	4
1.2 Contexto institucional del proyecto	4
1.3 Hallazgos principales	5
1.3.1 Efectividad del proyecto	5
1.3.2 Eficiencia del proyecto	6
1.3.3 Oportunidades de mejoramiento del proyecto	8
1.3.4 Sostenibilidad del proyecto	10
2. Proyecto Fortalecimiento de la acción jurisdiccional de la Corte Interamericana de Derechos Humanos	11
2.1 Breve descripción	11
2.2 Hallazgos principales	13
2.2.1 Efectividad y eficiencia	13
2.2.2 Oportunidades de mejoramiento del proyecto	18
2.2.3 Sostenibilidad	19
3. Proyecto Corte Itinerante	21
3.1 Contexto	21
3.2 Descripción del proyecto	21
3.3 Hallazgos principales	23
3.3.1 Efectividad	23
3.3.2 Eficiencia	27
3.3.3 Resultados no esperados	28
3.4 Oportunidades de mejoramiento del proyecto	29
3.5 Sostenibilidad del proyecto	31
Parte II. Conclusiones, lecciones aprendidas y recomendaciones	32
1. Consideraciones Generales	33
2. Consideraciones específicas	36
2.1 Proyectos de fortalecimiento de capacidades	36
2.2 Proyectos de mejoramiento del acceso al Sistema Interamericano	37

LISTA DE ACRONIMOS

CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos / La Corte
DMS	Sistema de manejo de documentos
DOITS	Departamento de Servicios de Información y Tecnología
GP	Grupo de Protección
IPEP	Informe de progreso en la ejecución del proyecto
OEA	Organización de Estados Americanos
PCMS	Sistema de manejo de peticiones y casos
PES	Período extraordinario de sesiones
SIDH	Sistema Interamericano de Derechos Humanos

PARTE I

ANALISIS DE PROYECTOS

1 Proyecto: Sistema de información para el manejo de casos individuales de Derechos Humanos

1.1 Breve descripción

- i. Este proyecto - al igual que el de fortalecimiento de capacidades- se enmarca dentro de una estrategia de reorganización institucional de la CIDH. Fue concebido como un complemento al sistema de base de datos existente en la CIDH (PCMS)² y es diseñado para funcionar conjuntamente con éste.
- ii. Su propósito se enuncia como el fortalecimiento de las capacidades tecnológicas de la CIDH para mejorar la eficiencia y el nivel de acceso de los operadores, víctimas y demás usuarios del sistema interamericano de derechos humanos.
- iii. Su punto de partida (línea basal) es que el sistema no está concebido para permitir el ingreso, manejo, almacenamiento o transmisión de contenidos documentales de manera integral y compartida. En tal sentido es una fase adicional a la base de datos existente y busca en general la mejora del nivel de acceso, en tanto que constituye la plataforma que permitirá que los peticionarios que presentan sus denuncias por violaciones a sus derechos humanos, reciban una respuesta rápida y efectiva a sus consultas, al tiempo que facilitará el envío, notificación y recepción de documentos relacionados con las peticiones y casos que la CIDH atiende.
- iv. El proyecto contempla una duración de dos años (2008-2010) y un costo total de ochocientos cincuenta y cuatro mil dólares (US\$ 854.000), de los cuales un 67% (\$572.000) provienen del Fondo Español y el resto es aportación de la OEA.
- v. Esta iniciativa es ejecutada de manera conjunta por CIDH y el Departamento de Sistemas (DOITS) de OEA mediante la conformación de un equipo interdisciplinario. Su estrategia (desde la perspectiva tecnológica) consta de

² Sistema de Manejo de Peticiones y Casos.

tres componentes: a) la depuración y consolidación del sistema de manejo de casos (PCMS)³, herramienta utilizada desde inicios de la década; b) el desarrollo de un sistema de manejo de documentos (DMS⁴) que tiene por objeto que toda la documentación sea registrada en formato digital y c) el desarrollo de un sistema de consultas y comunicaciones externas digitales (PPP⁵). Es decir, existe una concatenación lógica de las mejoras tecnológicas buscadas.

1.2 Contexto institucional del proyecto

- ii. En el marco de la estrategia general de reorganización a lo interno de la CIDH, uno de los componentes básicos es el tecnológico. Desde inicios de la década, se comenzó con la adopción de formatos y el empleo de herramientas básicas computarizadas que significaron un paso importante, en relación con los manejos manuales que se llevaban sobre los casos y peticiones que ingresaban a CIDH. El primer logro tecnológico, fue la puesta en marcha del sistema de manejo de peticiones y casos (PCMS). Junto con éste, se creó un sistema de manejo de documentos (DMS), que ha estado en evolución y sobre el cual el presente proyecto, constituye una segunda versión mejorada.
- iii. El DMS permite registrar toda la información relacionada con un caso. Mediante su utilización es posible conocer en detalle los diferentes pasos procesales que se van completando en cada caso. En relación con la versión anterior, posee la ventaja de que todas las secciones generan correspondencia que sale del sistema bajo formatos uniformes, lo cual permite no sólo coherencia del trabajo jurídico, sino mayor control tanto en términos de la información como de los trámites.
- iv. El sistema se concibió con una visión relacionada con cuatro valores principales:
 - a. Acceso a la información. Acceso interno, y acceso externo a la información relacionada con casos.
 - b. Seguridad. Se quería un sistema que no fuese a poner en riesgo ninguno de los sistemas que ya se tienen en el CIDH para el manejo de casos.
 - c. Transparencia. La idea es que la información fluyera de forma eficiente.

³ Sistema de Peticiones, Casos y Medidas

⁴ De las siglas en Inglés: Document Management System

⁵ De las siglas en Inglés: Public Petition Portal

- d. Economía procesal; el sistema a través del papel es muy costoso. No sólo implica espacio físico para el manejo de archivos, sino que se incurre en altísimos costos en las notificaciones y transmisiones de la documentación, que actualmente se hace vía fax y Courier.
- v. En términos operativos, el sistema –según se refirió a esta evaluación- entra en funcionamiento a partir de mayo 2010. A la altura de la elaboración de este informe, se han completado la totalidad de las tareas planificadas y se han llevado a cabo demostraciones internas sobre su funcionamiento.

1.3 Hallazgos principales

1.3.1 Efectividad del proyecto

- i. El propósito del proyecto, establece un total de cuatro metas, a saber:
 - a. 100% de las consultas recibidas son atendidas (80% de éstas electrónicamente y 20% por otros medios)
 - b. Reducción del tiempo de ubicación de expedientes archivados / inactivos en el archivo central de 10 a 1 día de duración. (Ello representa un 90% de reducción del tiempo.
 - c. Reducción del tiempo promedio de procesamiento interno y envío de comunicaciones a las partes (sobre peticiones y casos individuales) de 30 a 5 días. Lo anterior representa una reducción de tiempo del 83%.
 - d. 80% de usuarios internos del sistema opinan que éste es pertinente y de alta calidad.
- ii. Formalmente, el sistema de manejo de documentos, en su versión tecnológica, entró en operaciones en mayo 2010 y para el cierre del presente informe de consultoría, se tiene que se ha logrado migrar cerca de 12.000 documentos del PCMS al nuevo módulo de manejo de contenidos. Adicionalmente, toda nueva petición que ingresa al sistema es manejada bajo los estándares de este nuevo sistema, por lo que los indicadores a, b, y c se cumplen a cabalidad, según información proporcionada a esta evaluación.⁶

⁶ Información recabada de DOITS.

- iii. En relación con la cuarta meta indicada, a partir de los procesos de capacitación interna y primeras pruebas del sistema, el 91% de los usuarios internos calificaron como muy bueno y excelente la calidad y pertinencia del sistema⁷.

1.3.2 Eficiencia del proyecto

- i. El proyecto establece un producto único denominado: sistema de manejo de información y contenido (ECM) diseñado e implementado, que permita la digitalización, sistematización, manejo de contenidos de la documentación generada, uso compartido, almacenamiento y control de todos los documentos y archivos del sistema de casos individuales de la CIDH, que facilite el acceso seguro a la documentación, tanto dentro como fuera, así como también el envío de notificaciones electrónicas de informes y otras decisiones a las partes (peticionarios y Estados). Este producto, comprende las siguientes 7 metas:
 - a. 100% de la infraestructura principal del sistema de manejo de contenido en operación.
 - b. XX % de acciones procedimentales por mes, que es realizada por medios electrónicos a partir del 12/2008.
 - c. 15 usuarios internos del Sistema, entrenados antes de 12/2008
 - d. Personal interno (al menos Secretario Ejecutivo y un especialista principal) utilizando remotamente el nuevo sistema antes de 05/2009
 - e. Módulo de envío de notificaciones electrónicas funcionando antes de 11/2009
 - f. Módulo electrónico de atención de consultas externas funcionando antes de 12/2009
 - g. Número de Estados miembros a los que se les envía la documentación relativa a peticiones y casos individuales por medios electrónicos, aumenta de 1 a 32 países, durante el segundo año del proyecto.

- ii. Respecto a la primera de las metas, al mes de abril 2010 se había logrado completar la puesta en marcha de los ambientes tecnológicos necesarios,

⁷ Informe IPEP correspondiente al período enero-agosto 2009.

así como el funcionamiento de 2 equipos servidores, lo cual permite afirmar que el sistema de manejo de documentos se encuentra en operación en su totalidad.

- iii. La segunda meta identificada fue reprogramada por el equipo técnico, en virtud de que se estima un mínimo de 4 meses de funcionamiento del sistema para acopiar volúmenes de información suficientes que permitan definir una estadística o sistema de informes que den cuenta del ritmo y magnitud de las acciones procedimentales que se llevan a cabo por mes.⁸
- iv. En relación con la cantidad de usuarios internos entrenados (meta c) los registros de proyecto dan cuenta de un total de 33 personas capacitadas, con lo que se sobrepasó la meta en un 200%.
- v. En relación con la meta (d), el establecimiento del sistema implicaría (de acuerdo con los reportes de proyecto) que a mayo 2010, parte del personal tendría acceso remoto al sistema.
- vi. El resto de indicadores y metas enunciadas están comprendidas en el funcionamiento del sistema como un todo, el cual fue públicamente dado a conocer por parte de DOITS/CIDH en el mes de mayo 2010. Desde este punto de vista, el *proyecto* ha obtenido los resultados esperados, es decir, el establecimiento de una plataforma tecnológica que permite el funcionamiento de un sistema de manejo de documentos.
- vii. Respecto al desempeño mismo de las acciones, esta evaluación constata que se llevaron a cabo dentro de los tiempos programados y presupuestos acordados. A lo largo de los dos años de duración del proyecto, el equipo técnico del Departamento de Sistemas (DOITS) asignó 3 funcionarios/as de tiempo completo más otros dos ocasionales, quienes trabajaron en estrecha comunicación con una consultora externa y el equipo de coordinación designado por CIDH. Se ha cumplido en tiempo y forma la totalidad de las tareas técnicas necesarias para poner en marcha el sistema de manejo de documentos. Esta evaluación, mediante la corroboración de las pantallas de

⁸ Este evaluador reconoce una intencionalidad pro-activa por parte del equipo técnico a cargo del establecimiento del sistema de manejo de información y contenido, a la hora de fijar esta meta. No obstante, estima que la meta en sí misma no es pertinente al producto, sino que ésta, subsume a los indicadores definidos para el propósito.

salida del sistema así como una demostración conjunta elaborada por CIDH/DOITS, tiene evidencia de un trabajo altamente profesional que facilita el acceso al sistema tanto en la dimensión interna de la CIDH como externa en lo relacionado con las consultas de usuarios/as, víctimas y/o Estado. Por otra parte, el sistema no pone en riesgo los mecanismos de seguridad en lo relativo al manejo de la información y permite la existencia de un flujo que incorpora la participación de los actores necesarios en las diferentes etapas del procedimiento que sigue la tramitología de casos individuales a lo interno de la CIDH.

1.3.3 Oportunidades de mejoramiento del proyecto

- i. Al ser un complemento (un módulo) de un sistema de información, esta iniciativa como tal no reúne en su diseño metodológico los requerimientos para ser denominada y administrada como un proyecto⁹. De hecho, se plantea como un producto único; un producto eminentemente de desarrollo tecnológico, cuyo diseño y montaje –como cualquiera otro– demanda de un conjunto de tareas vertidas a lo largo de un cronograma.¹⁰ En la línea indicada, esta evaluación estima que el *lenguaje- proyecto* empleado para este tipo de apoyos institucionales constituye una limitante tanto metodológica como operacional. Convertir cada uno de los pasos del proceso de mejoramiento tecnológico en un proyecto, implica una trasposición de lógicas distintas: de un lado, la lógica de la cooperación internacional que adopta como unidad de análisis el proyecto, que debe contener indicadores y metas, medios de verificación y supuestos (el proyecto de desarrollo) y de otro lado, el proceso de mejoramiento tecnológico que sigue distintas etapas.
- ii. La iniciativa, si bien contempla metas de efecto buscadas, éstas no son imputables al establecimiento del aparataje tecnológico sobre el cual se

⁹ Esta aseveración se hace bajo el supuesto de la aceptación institucional de un “lenguaje-proyecto” que establece una comprensión común de herramientas como el Marco Lógico.

¹⁰ Desde el punto de vista metodológico, la demostración de la afirmación anterior se establece a partir del análisis lógico de la propuesta. En su marco lógico, la propuesta plantea exclusivamente un producto (“*sistema de manejo de información y contenido (ECM) diseñado e implementado*”), al cual se le atribuye una serie de 24 actividades. Este tipo de planteamiento invalida cualquier forma de encadenamiento de resultados encaminados a la obtención de un propósito: el proyecto como un todo se subsume en un solo producto. En consecuencia es en sí mismo una sumatoria de actividades, aunque todas ellas de fundamental importancia a las acciones de mejoramiento emprendidas por la CIDH

ocupa la propuesta. Las metas son ciertamente pertinentes con el mejoramiento de la eficiencia y el fortalecimiento de las capacidades de CIDH, pero su consecución no depende de la plataforma tecnológica instalada, sino más bien de los procedimientos de trabajo, organización interna y capacidad de gestión que la CIDH posee.

- iii. De esta manera, la propuesta bajo análisis, debe concebirse como un componente del Fortalecimiento Institucional y no como un proyecto en sí mismo. En tal sentido, la batería de metas indicadas para el propósito, van en armonía con el proyecto de Fortalecimiento de Capacidades analizado en la sección anterior de este reporte.
- iv. Por otra parte, las actividades planteadas en la propuesta se refieren a un conjunto de tareas propias del proceso de adquisición y montaje del subsistema. Llama la atención el hecho de que presupuestariamente (en el marco lógico) se califica la totalidad de dichas “actividades” con una suma global equivalente al monto total solicitado ante el Fondo Español y la contrapartida.
- v. De los argumentos anteriores, se concluye la importancia de considerar el mejoramiento tecnológico no como un proyecto, sino como un programa amplio, en el que las diferentes etapas constituyen unidades de trabajo secuenciales y complementarias entre sí.
- vi. En lo relativo a aprendizajes institucionales, la experiencia desarrollada en CIDH conjuntamente con DOITS, busca generalizarse al resto de la OEA. En tal sentido constituye una experiencia piloto con alto valor agregado para la institución en general¹¹.
- vii. Otra área de aprendizaje de esta experiencia en particular fue el subproceso de contratación de una empresa (en los inicios) para el suministro del software y el desarrollo de aplicaciones informáticas. Aún cuando algunas de las herramientas elaboradas por esta empresa fueron adaptadas al sistema, el equipo técnico de coordinación (DOITS/CIDH) determinó que el costo de aprendizaje por parte de la empresa respecto a qué es y cómo funciona la CIDH, era muy elevado, no pudiendo comprender a cabalidad

¹¹ Información suministrada por DOITS.

los alcances y lógica de las operaciones. El equipo técnico optó por contratar a una consultora externa con conocimiento y experiencia directa en la CIDH, lo cual favoreció que se cumpliera con lo programado.

1.3.4 Sostenibilidad del proyecto

- i. Según información recabada de la Secretaría Ejecutiva de CIDH, en el ejercicio presupuestario ordinario para el año 2011, se ha previsto la incorporación absoluta de los costos de mantenimiento del sistema. Ello permite asegurar que las acciones tecnológicas emprendidas pueden mantenerse e incrementarse en el tiempo¹².
- ii. De igual manera, se postula como elemento de sostenibilidad, los compromisos asumidos por el Departamento de Sistemas (DOITS) de OEA tanto en el mantenimiento como en la continuidad del sistema de manejo de documentos.

¹² Nota: al momento de la presente evaluación no se conoció las cifras presupuestarias para el año 2011, que respalden la previsión mencionada. No obstante, para CIDH, la previsión de un aumento en el presupuesto regular del orden de 13% para el año 2011 (según trayectoria histórica) permite la absorción de los costos de mantenimiento del sistema como parte del ejercicio regular.

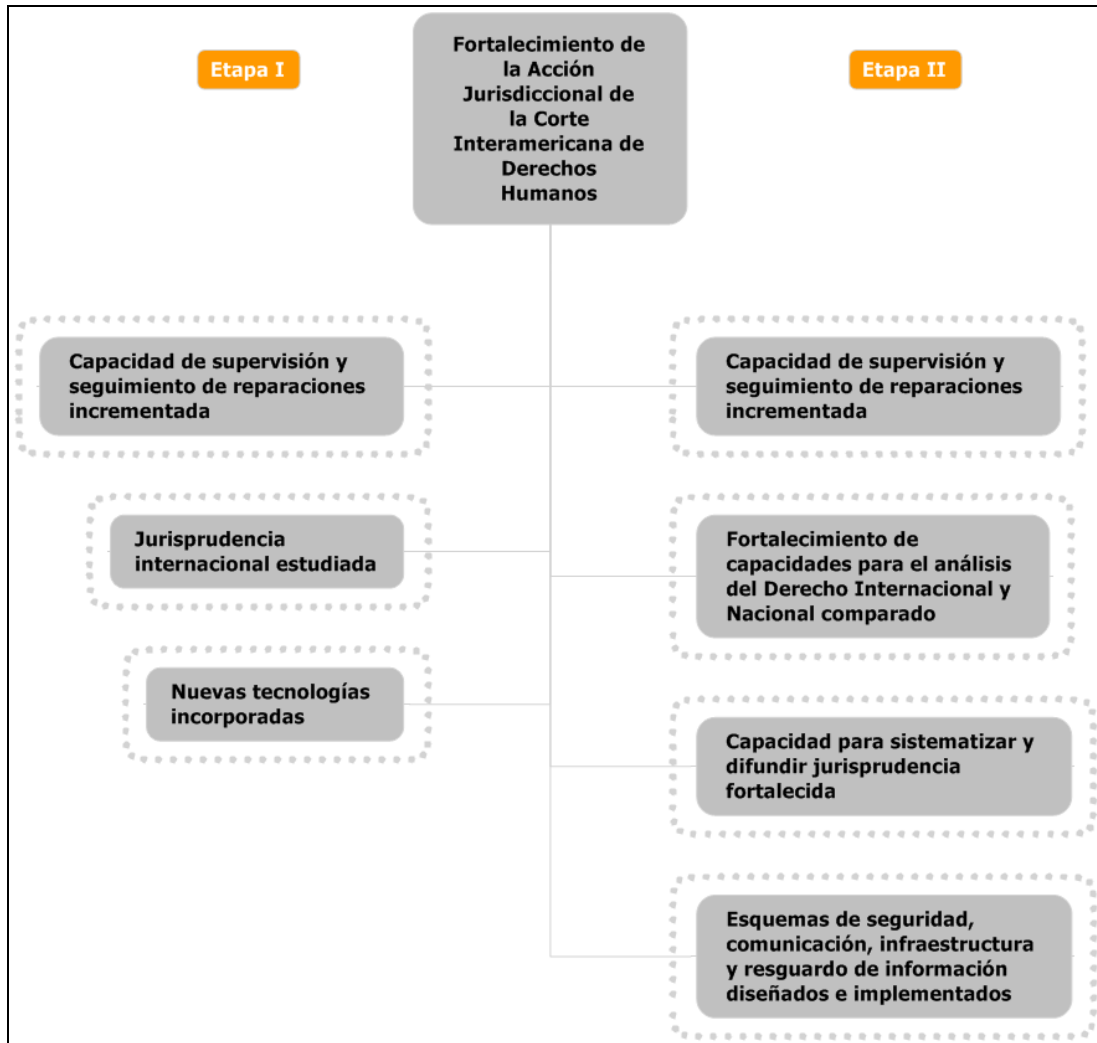
2 Proyecto: Fortalecimiento de la acción jurisdiccional de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

2.1 Breve descripción

- i. Este proyecto establece como propósito fundamental el fortalecimiento de las capacidades de la Corte IDH para la protección de los Derechos Humanos. Su ejecución comprende dos grandes etapas: una primera, de doce meses de duración iniciando en el mes de marzo 2007 y una segunda etapa de 24 meses de duración, que abarca el período abril 2008- abril 2010.
- ii. El costo total de las dos etapas representa una suma de US\$ 1,738.056, de los cuales un ochenta y cinco por ciento (85%) provienen del financiamiento otorgado por el Fondo Español.
- iii. La iniciativa encuentra su asidero en un crecimiento vertiginoso del total de casos ingresados a la Corte IDH (más del 300%), originado en cambios Reglamentarios del SIDH que afectan el flujo de casos provenientes de la CIDH ante esta instancia. Ello, sobrepasó la capacidad de la institución (la Corte) de atender el número de casos recibidos en forma eficiente y sostenible. Pero dicho incremento también puso de manifiesto las especificidades temáticas a que se refieren dichos casos y la importancia de abordar el estudio de experiencias en otros sistemas internacionales de protección y en sistemas nacionales que han abordado las nuevas temáticas (pueblos indígenas, niños, migrantes, etc.)
- iv. Las etapas son complementarias y sus componentes se suceden en la lógica de avance de resultados y procesos necesarios para la obtención del propósito planteado. En la primera etapa, se identificaron tres productos: a) el incremento de la capacidad de supervisión y seguimiento de las reparaciones y medidas provisionales dictadas por la Corte, b) la generación de conocimiento mediante el estudio de jurisprudencia internacional y c) la incorporación de nuevas tecnologías informáticas en el trabajo de la Corte. Durante la segunda etapa, además de la continuidad a dichos productos, se adiciona a) el fortalecimiento de la capacidad para sistematizar y difundir la jurisprudencia y b) la adopción de esquemas de

seguridad y comunicación, infraestructura y resguardo de la información de la plataforma tecnológica. La visualización del proyecto –como un todo- se presenta en el diagrama No.2

Diagrama 2. Proyecto Fortalecimiento de la Acción Jurisdiccional de la Corte IDH.
Productos por etapas.



2.2 Hallazgos principales

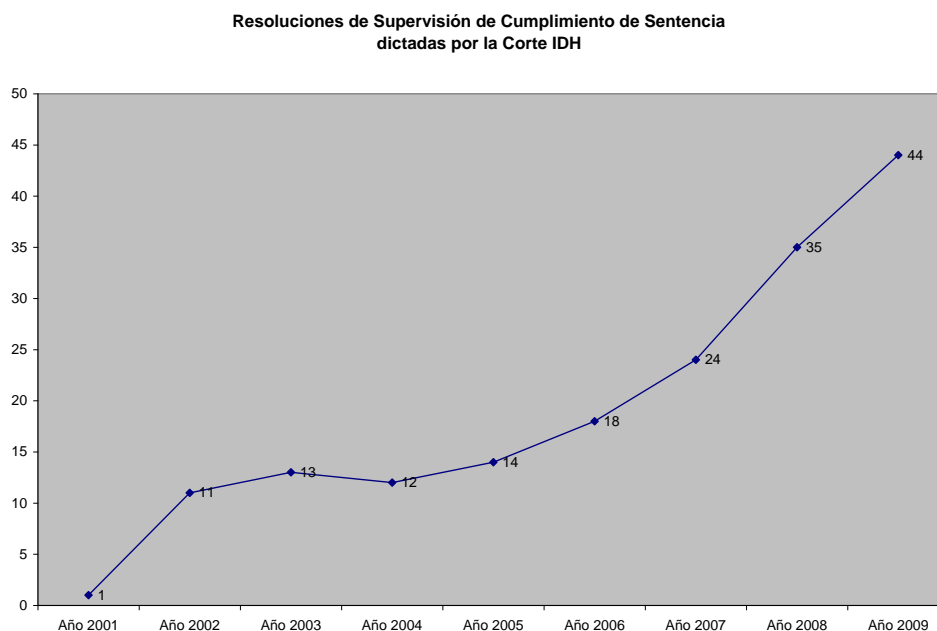
2.2.1 Efectividad y eficiencia

- i. Sobre la base de los informes de seguimiento de progreso y entrevistas cursadas, es posible determinar que el desarrollo de la primera etapa del proyecto (abril 2007-marzo 2008) arrojó un nivel de cumplimiento más que satisfactorio respecto a los principales indicadores que se trazaron para la medición del éxito del proyecto¹³:
 - La Corte IDH dictó durante ese período 35 resoluciones de supervisión del cumplimiento de sentencia, cifra que superó en más de un 137% la meta esperada al finalizar (22 resoluciones).
 - Se celebraron 10 audiencias de supervisión del cumplimiento de sentencias, superando en un 40% la meta, pues se estimaba al inicio la celebración de 6 audiencias.
 - Se satisfizo en un 100% el cumplimiento de la meta de elaboración de 8 estudios de Derecho Internacional comparado, que fueron incorporados al análisis y resolución de casos.
 - Un total de 84 casos fueron digitalizados y publicados en la página Web de la Corte IDH, volviendo accesible al público la información.
 - Se puso en marcha un sistema de intranet para uso de los jueces de la Corte y demás funcionarios del Tribunal.

- ii. Durante la segunda etapa, en términos generales, los indicadores de éxito del proyecto igualmente sobrepasaron las metas establecidas, obteniendo niveles acumulados (ambas etapas) de alta significación. Por ejemplo, el nivel de efectividad logrado en términos del promedio de resoluciones de cumplimiento pasó de un ritmo de 11.5 al año antes de 2007 a 34.3 a la actualidad. Ver gráfico No.4

¹³ Cfr. Marcos lógicos de primera y segunda etapa en el Anexo # 1.

Gráfico No.4



Fuente: IPEP Marzo 2010

- iii. De igual manera el número total de audiencias privadas de supervisión y cumplimiento de sentencias se ha visto incrementado. Durante el período de vigencia de este Proyecto la Corte IDH ha celebrado un total de 36 audiencias privadas, que en sí mismas constituyen la herramienta de monitoreo de las obligaciones que los Estados están obligados a cumplir ante resoluciones de este Tribunal.

- iv. Esta es una práctica novedosa de supervisión, y ha sido reconocida tanto por la Asamblea General de la OEA¹⁴ como por algunos Estados y otros actores del sistema interamericano. Sobre este particular, destacan reconocimientos hechos por Paraguay (caso Goiburú y otros), Bolivia (caso Trujillo Oroza), Guatemala (caso Molina Theissen), Ecuador (caso Zambrano Vélez), Costa Rica (caso Herrera Ulloa) y Venezuela (caso Caracazo).

¹⁴ Resolución AG/RES.2500 (XXXIX-0/09)

- v. En la esfera estrictamente técnica, esta evaluación encontró evidencia de que la Corte IDH ha agrupado y sistematizado la información sobre este tipo de medidas de supervisión y cumplimiento, así como la confección de instructivos con directrices internas para el manejo de la información pertinente.
- vi. Como se aprecia en la tabla No. 2, el índice general de cumplimiento (efecto) de las reparaciones ordenadas por la Corte antes de 2007 (57 casos), ha pasado de un 24,25% a un 31,25% a marzo 2010¹⁵. Sobre este particular, la unidad ejecutora del proyecto ha caracterizado las medidas de reparación en 8 tipos diferentes, acusándose los mayores ritmos de crecimiento en aquellas relacionadas con la restitución, satisfacción y el pago de costas y gastos a las víctimas y familiares.

Tabla No. 2 Índice General de cumplimiento de reparaciones ordenadas, por tipo de medida

Medida de reparación	Línea de base	Meta a 2010	Cumplimiento a Marzo 2010	Diferencia relativa a la base
restitución	26%	Incremento en 5%	71%	45%
satisfacción	45%	Incremento en 10%	85%	40%
indemnización	47%	Incremento en 10%	88%	41%
garantía de no repetición	15%	Incremento en 5%	30%	15%
rehabilitación	5%	Incremento en 2%	34%	29%
reforma al derecho interno	8%	Incremento en 2%	30%	22%
investigación y sanción de responsables	3%	Incremento en 2%	17%	14%
costas y gastos	45%	Incremento en 10%	88%	43%
INDICE GENERAL DE CUMPLIMIENTO	24,25			31,25%

adoptada.

Fuente: Elaboración propia, a partir de Informe de seguimiento a marzo 2010.

- vii. Se evidencia de igual manera un fortalecimiento de capacidades para el análisis del Derecho Internacional y el Derecho Constitucional comparado. Las metas alcanzadas hacia fines de 2009 dan cuenta de la realización de 13 estudios de derecho internacional comparado y 9 estudios de derecho constitucional comparado. Estos últimos son:
 - Agotamiento de recursos internos

- Prescripción de la tortura
 - Casos de desapariciones forzadas y fechas relevantes para el análisis de *ratione temporis*
 - Intervenciones telefónicas
 - Indemnización a familiares
 - Deber de prevención en casos de tortura
 - Libertad de expresión
 - Acceso a la información
 - Derechos políticos.
- viii. Según se desprende de los informes de proyecto, la totalidad de sentencias dictadas durante la segunda fase del proyecto, echaron mano de los estudios y análisis de jurisprudencia internacional comparada, desarrollados en el marco del presente proyecto, lo cual da cuenta de una extensa labor de producción de conocimiento en el ámbito jurisdiccional por parte de la institución.
- ix. Finalmente, como resultado del proyecto y sus componentes, se ha logrado disminuir el tiempo promedio dedicado a un proyecto de sentencia, pasando de 20 meses a 16.9 meses de duración. Lo anterior representa un ritmo de aceleración de un 15%, imputable al presente proyecto.
- x. En suma, el proyecto de fortalecimiento de la Acción Jurisdiccional de la Corte IDH ha logrado el cumplimiento del propósito y los productos así como las respectivas metas propuestas en su diseño original. Sobre este particular, un resumen de los indicadores y metas planteadas en ambas etapas del proyecto, con sus respectivos niveles de logro, se ofrece en la tabla No.3
- xi. A todo lo anterior, esta evaluación estimó importante considerar la opinión de los Jueces respecto a los tópicos considerados en este proyecto, obteniéndose de parte de ellos una percepción positiva sobre el fortalecimiento de la acción jurisdiccional de la Corte.¹⁶

¹⁶ Esta evaluación cursó un cuestionario a los Jueces de la Corte IDH, el cual fue respondido únicamente por 2 de ellos. La herramienta utilizada se consigna en el Anexo No.5 de este informe.

Tabla No.3 Resumen de indicadores y metas del proyecto, según producto.

I Etapa

PRODUCTO	INDICADOR	META AL FINALIZAR	META ALCANZADA
Capacidad de supervisión y seguimiento y medidas provisionales incrementada	# de audiencias de supervisión y seguimiento realizadas	6 audiencias	10 audiencias
	# de decisiones sobre supervisión y seguimiento generadas	16 decisiones	35 decisiones
Conocimiento de la jurisprudencia internacional emitida por otros tribunales internacionales, estudiados.	# de estudios sobre jurisprudencia internacional efectuados.	8 estudios	8 estudios
Nuevas tecnologías informáticas incorporadas en el trabajo de la Corte IDH	Página de intranet de la Corte	Página de intranet de la Corte	Página de intranet de la Corte
	% de expedientes accesibles electrónicamente	60% de expedientes	82% de expedientes

II Etapa

PRODUCTO	INDICADOR	META AL FINALIZAR	META ALCANZADA
Capacidad de supervisión y seguimiento y medidas provisionales incrementada	# de audiencias de supervisión de cumplimiento de sentencias realizadas.	16 audiencias	26 audiencias
	# de resoluciones de supervisión del cumplimiento de sentencias dictadas.	36 resoluciones	38 resoluciones
	# de estudios estadísticos sobre avance cumplimiento de reparaciones	1 estudio	1 estudio
	# de instructivos sobre mecanismos de supervisión.	1 instructivo	1 instructivo
Fortalecimiento de las capacidades técnicas de la Corte IDH para el análisis del Derecho Internacional y Nacional	# de estudios sobre jurisprudencia internacional realizados	12 estudios	11 estudios
	# de estudios sobre jurisprudencia nacional realizados	9 estudios	

	# de abogados capacitados para análisis de Derecho Comparado	6 abogados	17 abogados
Capacidad de la Corte para sistematizar y difundir su jurisprudencia fortalecida	Criterios y metodología de sistematización	Criterios y metodología de sistematización	Criterios y metodología de sistematización
	Jurisprudencia de la Corte en proceso de sistematización conforme criterios y metodología.	Jurisprudencia de la Corte en proceso de sistematización conforme criterios y metodología.	Jurisprudencia de la Corte en proceso de sistematización conforme criterios y metodología.
	# de boletines temáticos publicados y distribuidos a las partes, Estados y tribunales.	3 boletines	3 boletines
Esquemas de seguridad, comunicación, infraestructura y resguardo de la información de la plataforma tecnológica implementada.	Aumento de memoria (en Gb) para almacenamiento de datos electrónicos.	Aumento de 120 Gb a 3.5tb	Aumento de 120 Gb a 3.5tb
	% de rendimiento de servidores Web.	200% de rendimiento	266% de rendimiento
	Aumento de velocidad de transferencia de datos (en GBps) de la red interna	Aumento de 1 GBps a 12 GBps	12 GBps
	Protección de equipos frente a ataques maliciosos.	Protección de equipos	Programa antivirus

2.2.2. Oportunidades de mejoramiento del proyecto

- i. Esta evaluación observa la conveniencia de establecer una meta general para el indicador índice de cumplimiento¹⁷ de las reparaciones a los daños, así como la importancia de desagregar dicha información por países y de ser posible la desagregación por sexo y otras variables como poblaciones indígenas u otros grupos de población vulnerables. La información consignada en los informes denota preocupación por parte de la unidad ejecutora del proyecto en la medición de los efectos e impactos de este tipo de iniciativas: *“en los índices de cumplimiento ha contribuido a que las 2700 víctimas de los 57 casos contenciosos de referencia hayan obtenido, al menos de forma parcial, una reparación a sus daños, en aproximación al fin de este Proyecto; es decir, al mejoramiento de la provisión de justicia en las Américas”*.

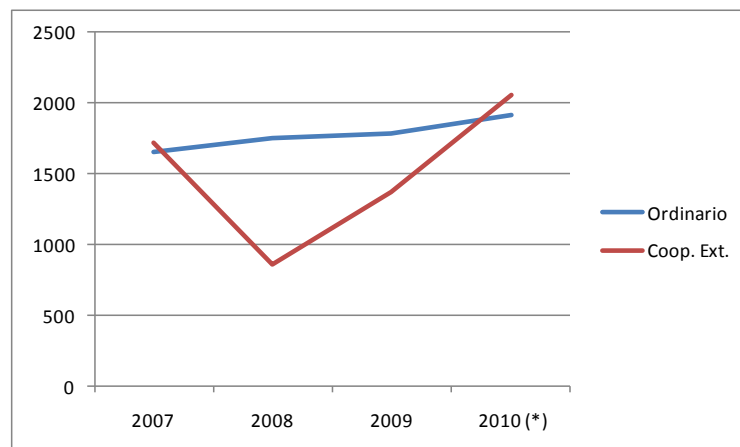
¹⁷ Nota del evaluador: se estima de fundamental importancia que los diversos esfuerzos encaminados a hacer valer la Reglamentación vigente en materia de reparaciones vayan acompañados de una batería instrumental para su medición, control y monitoreo. En este caso, se trata de un indicador clave válido tanto para el propósito (mejoramiento de la capacidad interna de la Corte) como para el fin último del proyecto (mejoramiento de la provisión de justicia en las Américas).

- ii. Desde el punto de vista metodológico, algunos indicadores planteados a la altura de productos corresponden más bien a actividades que a logro de los productos. Por ejemplo, los indicadores planteados para el producto No.3 en la II etapa del proyecto, dicen relación con actividades como la elaboración de criterios y metodologías y publicación de boletines. Lo mismo ocurre con el producto No.4 en lo relativo a la adquisición de cierto tipo de equipos con características particulares. En tal sentido, la compra de software para la protección de los equipos, el aumento de la capacidad de memoria o la velocidad de los equipos, no constituyen en sí mismos indicadores de éxito de la implementación de esquemas de seguridad, sino que son propios del tipo de equipamiento adquirido.

2.2.3. Sostenibilidad

- i. Esta evaluación constata que a partir de la segunda etapa de este proyecto, la Corte IDH garantiza la sostenibilidad de los logros obtenidos mediante la incorporación de medidas y procedimientos técnicos, entre los que cabe mencionar:
 - a. El manejo de un instructivo sobre mecanismos eficaces de supervisión de cumplimiento de sentencias, que retoman las experiencias y mejores prácticas desarrolladas a lo largo de la ejecución del proyecto.
 - b. Una base de datos que permite dar seguimiento al cumplimiento de las sentencias.
 - c. Acciones de intercambio y difusión de jurisprudencia con tribunales de los Estados de la región.
 - d. Acciones de capacitación a funcionarios del área legal en materia de Derecho Comparado.
- ii. Si se compara la evolución presupuestaria de la institución como un todo, a partir del año 2007 la tasa promedio de crecimiento anual del presupuesto ordinario de la Corte proveniente de la OEA es de de 4,76%, situación que contrasta con el ritmo de crecimiento de los recursos provenientes de la cooperación externa en el último trienio (2008-2010) en donde la tasa de crecimiento alcanza un 54%. Esta última observación pone en evidencia un alto grado de dependencia de los recursos externos, cuyo sostenimiento en el tiempo exige igualmente de un esfuerzo sostenido de elaboración de propuestas y negociación eficaz frente a diversos donantes externos. (ver gráfico No.5)

Gráfico No. 5 Evolucion presupuestaria Corte IDH, según fuente de recursos.(miles \$)



Fuente: elaboración propia a partir de información Corte IDH / (*) estimación interna

- iii. En la actualidad (2010), el presupuesto proveniente de la cooperación internacional sobrepasa el monto total del presupuesto ordinario. Sólo este proyecto (Fortalecimiento de la Acción Jurisdiccional) representa una cuarta parte (24.4%) de la totalidad del presupuesto ordinario de los últimos 4 años de donde se deduce que el aporte de la AECID (Fondo Español), así como de otros cooperantes extra-regionales sigue siendo esencial para el mantenimiento de los niveles de eficiencia logrados en la función jurisdiccional del Tribunal.

3. Proyecto Corte Itinerante

3.1 Contexto

- i. La noción “Corte Itinerante” se refiere al proceso mediante el cual la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lleva a cabo audiencias, consultas y actividades complementarias fuera de la sede establecida en San José, Costa Rica. Dicha práctica, inició en mayo de 2005 y ha sido posible debido al apoyo financiero de Noruega, la Unión Europea y el gobierno de España.
- ii. La Corte IDH ha sometido ante el Fondo Español un proyecto de Corte Itinerante en dos etapas, para el cuatrienio comprendido entre 2007 y 2011. A los efectos de la presente evaluación, corresponde el análisis de la **primera** de dichas etapas referido al período marzo 2007-marzo 2009, período en el que tuvieron lugar tres de las sesiones extraordinarias celebradas fuera de la sede (Colombia, Uruguay y México).
- iii. A los efectos de la presente evaluación, las observaciones comprendidas se basan en la información secundaria obtenida, así como en entrevistas a funcionarios/as de la Corte IDH y actores vinculados con la experiencia desarrollada en Colombia.

3.2 Descripción del proyecto

- i. El proyecto plantea como propósito el *mejoramiento de la provisión de justicia*¹⁸ y establece para ello, dos productos: a) la celebración de sesiones itinerantes de la Corte y b) la realización de seminarios académicos. El fin último hacia el cual apunta es contribuir *a un mejor conocimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Un recuadro parcial del marco lógico de la propuesta, se ofrece enseguida a fin de visualizar la lógica que orientó dicha iniciativa.

¹⁸ Cfr. Marco Lógico I etapa (Anexo 1)

Recuadro 1. Marco Lógico del proyecto

	Indicadores Objetivamente verificables	Medios de verificación
Fin Contribuir a un mejor conocimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.	<ul style="list-style-type: none"> - Niveles de conocimiento público sobre las funciones y el trabajo de la Corte IDH - # de artículos publicados en diarios locales sobre el trabajo de la Corte en el país participante - Incremento de la jurisprudencia interamericana. 	<ul style="list-style-type: none"> . Encuestas de opinión . Diarios y revistas . Publicaciones (recopilación de sentencias, etc.) . Informes de supervisión de sentencias.
Propósito Mejorar la provisión de justicia	<ul style="list-style-type: none"> - Mayor conocimiento de las decisiones de la Corte IDH - Incremento del número de víctimas que obtienen justicia (casos resueltos /sentencias) 	<ul style="list-style-type: none"> . Registros (decisiones de la Corte IDH) . Documentos de sentencias
Productos 1. Sesiones itinerantes de la Corte IDH llevadas a cabo	<ul style="list-style-type: none"> - 6 audiencias públicas realizadas - 3 períodos extraordinarios de sesiones 	<ul style="list-style-type: none"> - Grabación de audiencias - Comparecencia de testigos y peritos - Boletines de prensa
2. Seminarios académicos realizados	<ul style="list-style-type: none"> - 3 seminarios académicos impartidos - Número de participantes - Nivel de satisfacción de los participantes 	<ul style="list-style-type: none"> - Recortes y registros noticiosos - Boletines de prensa - Listas de asistencia, fotografías, etc. - Evaluación al finalizar el seminario

Tomado del documento original de proyecto.

3.3 Hallazgos principales

3.3.1 Efectividad

- i. El *mejoramiento de la provisión de justicia* que señala el propósito del proyecto fue medido mediante dos indicadores, cuyo planteamiento ofrece algún grado de dificultad para medir efectivamente el logro planteado. Sobre la base de los informes de proyecto¹⁹ el *mayor conocimiento de las decisiones de la Corte*, está refrendado por la Resolución 24-08 de la OEA, mediante el cual los Estados Miembros de la OEA reafirman la importancia de la celebración de períodos extraordinarios fuera de la sede de la Corte. No obstante, este indicador no representa en sí mismo un mayor nivel de conocimiento, puesto que es de suponer que los/las representantes ante la OEA, de hecho manejan dicho conocimiento. Habría sido menester que este mayor grado de conocimiento, llegase a los estamentos judiciales, académicos y de sociedad civil de los países.

- ii. El otro indicador que apunta al propósito consiste en el número de víctimas que obtienen justicia. En cuanto a este indicador, los registros de proyecto, dan cuenta de un total de 20 casos. No obstante, por un lado, la información secundaria analizada no arroja claridad respecto a si esta cifra es mayor a la existente antes del proyecto o no y no adquiere mayor relevancia en lo que respecta a la naturaleza de la Corte itinerante, dado que los casos contenciosos que la Corte IDH en sus sesiones itinerantes ha juzgado, hacen parte de una agenda de programación de sesiones (ya sean ordinarias o extraordinarias) que la institución maneja como un todo. En otras palabras, la cantidad de casos que se atienden en una sesión, no son imputables estrictamente a la realización de esa sesión fuera de la sede. De otra parte, el indicador tal como está planteado (incremento del número de víctimas que obtienen justicia), no queda adecuadamente reflejado en los informes del proyecto, en tanto que lo reportado es la cantidad de audiencias efectuadas. En concreto, los 20 casos reportados en el IPEP se refiere a “casos” y no necesariamente a “cantidad de víctimas”.²⁰

¹⁹ Informe narrativo e IPEP

²⁰ Lo anterior apunta la importancia de la humanización de los datos estadísticos.

- iii. Tomando en cuenta estas salvedades (que son de orden metodológico), esta evaluación constata que tanto para las autoridades de la Corte IDH como para varios de los actores directa o indirectamente involucrados en las audiencias fuera de la sede, la Corte Itinerante es una de las iniciativas más innovadoras y exitosas en virtud de que ha permitido no sólo el incremento de la actividad jurisdiccional, sino también la difusión del sistema interamericano y en particular el quehacer de la Corte. En tal sentido, sí es posible determinar²¹ este logro. La celebración de audiencias en varios países distintos de la sede, además de convocar importantes cantidades de personas, motivó la generación de iniciativas locales posteriores, relacionadas con la obtención de ese mayor conocimiento. Por ejemplo, en Uruguay se puso en marcha un programa de capacitación de fortalecimiento de capacidades de los operadores de justicia para la protección de los Derechos Humanos; en Colombia se llevó a cabo el segundo Congreso Interamericano de Derechos Humanos, con la participación de funcionarios de la Corte IDH. De igual forma se puso en marcha un proyecto de capacitación para defensores públicos en la temática del Sistema Interamericano, con ediciones en Uruguay y en México.
- iv. En un orden más general, de acuerdo con información consultada por vía electrónica, son abundantes las citas, artículos de prensa y sitios web específicos que también dan cuenta no sólo de ese mayor conocimiento, sino también de la legitimidad y reconocimiento público que se hace del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En Colombia, por ejemplo, las manifestaciones de la sociedad civil, así lo evidencian (ver recuadro).

²¹ Por medidas de tipo *proxy*.

“La Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH) (164 organizaciones de derechos humanos) acoge con gran satisfacción la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 15 de septiembre, publicada el 11 de octubre, en la que se condena al Estado colombiano en el caso de la masacre de Mapiripán (Meta), ocurrida entre el 15 y 20 de julio de 1997. La Corte condena la responsabilidad del Estado por colaboración entre miembros del Ejército colombiano y los paramilitares. La condena es por violaciones al derecho a la vida, la integridad personal, la libre circulación, residencia y a la justicia.

Con esta decisión la Corte confirma la existencia de vínculos entre las Fuerzas Armadas colombianas y los grupos paramilitares, tal y como ha sido denunciado permanentemente por las ONG de Derechos Humanos colombianas e internacionales.

La Corte accedió a la solicitud hecha por la FIDH mediante un amicus curiae en el que se pedía a la Corte tomar en cuenta la aprobación de la ley 975, llamada «Ley de Justicia y Paz», ya que dicha ley impide lograr la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas en el presente caso, pues no se les garantiza la posibilidad de participar plenamente en el proceso penal ni de recibir una reparación integral. De esta forma se solicitó a la Corte que se «examine el marco normativo de la desmovilización de paramilitares en su totalidad, ordenando la adecuación de la legislación interna y el programa de desmovilización a los estándares internacionales relacionados con los derechos de las víctimas.»

Fuente:<http://www.fidh.org/Corte-Interamericana-de-Derechos-Humanos-condena>

Otro ejemplo de lo indicado:

San José, Costa Rica, enero 27-2010 (OP).

Ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Estado colombiano reconoció su responsabilidad por el homicidio del Senador Manuel Cepeda Vargas, ocurrido el 9 de agosto de 1994, y pidió perdón a los familiares.

“El Estado lamenta profundamente el crimen del que fue víctima su padre, hermano, compañero y suegro. En el marco de esta audiencia, les pide perdón por haber violado sus derechos a la vida, a la integridad personal, a la honra y a la dignidad, a la libertad de expresión y sus derechos políticos, por la acción de agentes estatales y por su omisión al no otorgarle una protección suficiente”, expresó en su declaración Margarita Rey Anaya, Directora de Derechos Humanos y DIH de la Cancillería y agente del Estado en este caso.

La Directora dijo además en su declaración que “el Estado colombiano reconoce como inaceptable que la investigación adelantada por la Justicia haya demorado más de lo razonable y que hasta este momento no se conozca la verdad sobre las circunstancias concretas ni sobre los autores intelectuales que participaron en los injustificables hechos”.

“Este reconocimiento expresa la convicción, la voluntad y el compromiso del Estado colombiano de continuar avanzando en el fortalecimiento de sus instituciones democráticas, para lograr el cumplimiento cabal de los valores que realizan la dignidad humana y a un Estado democrático”, dijo Rey Anaya.

La Directora recordó ante el tribunal el resultado de los procesos penales internos, gracias a los cuales se logró “la condena de dos agentes estatales, como autores materiales del crimen y poner de presente las consecuencias de este resultado a nivel nacional e internacional”.

“El Estado colombiano, por último, reitera su firme compromiso con el fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, concluyó la declaración.

- v. De acuerdo con información primaria recabada con funcionarios/as de universidades en Colombia, la visita de la Corte IDH estuvo enmarcada por el Primer Congreso Interamericano de Derechos Humanos, que se organizó justamente bajo esa motivación. Esta evaluación logró constatar que dicha visita constituía para los organizadores, una oportunidad excepcional de difusión sobre esta institución. Así lo consignaron los objetivos de este primer congreso:

- Profundizar, en el marco del XXXI Período Extraordinario de Sesiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos celebrado en Colombia, el conocimiento del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.
- Sensibilizar a los participantes sobre las perspectivas y posibilidades del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.
- Propiciar un debate académico abierto sobre la responsabilidad de los Estados Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en relación con las decisiones de los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.
- Sentar las bases para una cooperación interuniversitaria encaminada a realizar anualmente eventos académicos que profundicen sobre el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

“Deliberadamente quisimos que la presencia de la Corte en Colombia tuviera un énfasis más académico y divulgativo que de otra índole, por esta razón quienes estuvimos liderando esta visita en lo relacionado con el aspecto académico más allá de lo oficial, fuimos Cancillería y universidades. En su momento logramos que la Cancillería convocara a las principales universidades, de las cuales finalmente unas 7 u 8 estuvieron muy involucradas con la organización del evento”²²

- vi. En suma, la iniciativa planteada ciertamente permitió un mayor conocimiento de las decisiones de la Corte, dada la magnitud de participantes durante las visitas de la Corte a diferentes países y dado también el demostrado interés de autoridades nacionales de los países anfitriones en ellas. No obstante, los indicadores planteados para el propósito, no recogen a cabalidad la intencionalidad propuesta.

²² Declaraciones de un colaborador del Gobierno colombiano.

3.3.2 Eficiencia

- i. A partir de los informes del proyecto, esta evaluación encuentra que la mayoría de las metas de *producto* trazadas se alcanzaron más que satisfactoriamente, según se muestra en la tabla No.4

Tabla 4. Metas de producto proyecto Corte Itinerante.

PRODUCTOS	INDICADORES	META (I ETAPA)	META ALCANZADA		
Sesiones itinerantes de la Corte IDH llevadas a cabo	# de audiencias públicas realizadas	6 audiencias públicas	9 audiencias públicas		
	# de períodos de sesiones extraordinarias realizadas	3 períodos de sesiones	3 períodos de sesiones (Colombia, Uruguay y México)		
Seminarios académicos realizados	# seminarios académicos impartidos	3	3		
	Número de participantes	n.d.	Colombia 700	Uruguay 400	Mexico 600
	Nivel de satisfacción de los participantes	n.d.	n.d.		

Fuente: Informe IPEP.

- ii. Por su parte, las actividades efectuadas en el marco de esta primera etapa del proyecto, se definieron en torno a dos líneas de trabajo: a) la gestión con los Estados de la realización de una sesión extraordinaria de la Corte IDH en su país y b) las gestiones logísticas para preparar las audiencias públicas y los seminarios académicos. Esta evaluación no encontró duda de que efectivamente se llevaran a cabo en tiempo y forma.
- iii. El período de sesiones celebrado en Bogotá, se llevó a cabo entre el 17 y 20 de octubre del año 2007 y fue inaugurado en la Sala Magna de la Corte Suprema de Justicia. A este evento asistieron el Presidente de la República, así como los presidentes de la Corte Suprema de Justicia, Corte Constitucional, Consejo de Estado y Consejo de la Magistratura. Según fue referido a este evaluador, se

habían inscrito cerca de 800 personas²³ para asistir a las audiencias públicas, razón por la que por vez primera la Corte IDH se vio obligada a celebrar sus audiencias fuera de un recinto judicial: el Gimnasio Moderno, sitio en donde se firmó en 1948 la *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre*.

- iv. Según referencia de información secundaria, se efectuaron dos audiencias en este auditorio: la primera referida a una acción penal impuesta contra un periodista y escritor argentino²⁴, en la que se abordaron los tópicos de libertad de pensamiento y de expresión. En ésta audiencia, Argentina ratificó el reconocimiento de responsabilidad formulado anteriormente, aceptando que la aplicación de una sanción penal contra este escritor, “constituyó una violación de su derecho la libertad de expresión”. El otro caso, contra Ecuador, se refería a la limitación al derecho a la propiedad²⁵. Adicionalmente, el Tribunal de la Corte IDH dictó una resolución de supervisión de cumplimiento de sentencia en un caso contra Perú²⁶ y deliberó en relación con un caso contencioso contra El Salvador²⁷.

3.3.3 Resultados no esperados

- i. Como resultado de la realización de períodos extraordinarios de sesiones efectuadas fuera de la sede, es criterio informador de la presente evaluación, la puesta en marcha de iniciativas locales en los países que contribuyen a la motivación del mejoramiento del acceso al Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Además de los eventos complementarios anotados arriba, destacan iniciativas como el Programa de capacitación en el Sistema Interamericano para Defensores Públicos realizado tanto en Uruguay como en México, en los cuales han jugado papeles claves tanto la cooperación internacional (Noruega) como entidades civiles regionales, como es el caso de la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (AIDEF).

²³ Salvo las referencias obtenidas verbalmente, esta evaluación no logró encontrar listados de participantes durante las celebraciones de períodos extraordinarios de sesiones de la Corte IDH.

²⁴ Se trata de Eduardo Gabriel Kimel, autor del libro *La masacre de San Patricio*, que narra el asesinato de cinco religiosos ocurrido durante el régimen militar.

²⁵ Caso Chiriboga vs. Ecuador.

²⁶ Caso Gomez Palomino vs. Perú

²⁷ Caso García Prieto Giralt vs. El Salvador

- ii. Otros resultados no esperados - y que pueden imputarse en gran medida- a las visitas efectuadas por la Corte IDH a los países, son aquellos relacionados con la puesta en la agenda política ciudadana de tópicos relativos a la defensa y promoción de los derechos humanos. Tal es el caso del reconocimiento de responsabilidades del Estado colombiano en el juicio Cepeda vs. Colombia que despertó interés en los medios de comunicación colombianos y un debate interno relativo a las tradicionales formas de pedir perdón, en el que estuvieron involucrados senadores y las máximas autoridades del gobierno.²⁸ A juicio de algunos informantes, semejantes debates no se habrían dado a no ser porque la opinión pública en general sabe qué es la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

3.4 Oportunidades de mejoramiento del proyecto

- i. En el diseño de la propuesta, la presente evaluación advierte las siguientes debilidades y/o inconsistencias metodológicas:
 - a. Un enunciado de propósito ambicioso que no logra expresarse como transformación buscada, a partir de los indicadores objetivamente verificables establecidos.
 - b. Un enlace entre productos y propósito, que no satisface las condiciones de necesidad y suficiencia.
 - c. El enunciado de productos corresponde a actividades.
 - d. Enunciados de metas a la altura de producto que son una redeclaración de los productos.
- ii. Desde la perspectiva metodológica, la iniciativa analizada es susceptible de mejoras que se sugieren enseguida:
 - a. El propósito debería recoger la intencionalidad de *“facilitar un mejor nivel de conocimiento y acceso a las instituciones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en los países fuera de la sede de la Corte IDH”*.
 - b. Los indicadores básicos sensibles a este propósito serían:
 - *Cantidad de audiencias públicas celebradas fuera de la sede*
 - *Tipo y cantidad de participantes*
 - *Cantidad de eventos conexos efectuados en el país anfitrión.*
 - *Artículos y notas de prensa emitidos localmente*

²⁸ El caso Cepeda fue analizado en sesión ordinaria, en el mes de marzo 2010 en Costa Rica. No obstante, entre marzo y la fecha de presentación de este reporte, han sido abundantes los debates y diálogos públicos suscitados por este juicio.

- *Número de víctimas que obtienen resoluciones dictadas por la Corte IDH*
 - *Diversidad de tópicos planteados en las audiencias*
 - c. El fin último del proyecto debería recoger la intencionalidad de “contribuir al mejoramiento de la provisión de justicia en el sistema interamericano...”
 - d. Los indicadores del fin, estarán relacionados con la *diseminación y el incremento de la jurisprudencia interamericana*.
 - e. Por su parte, los productos no deben ser actividades, sino más bien, eslabones que conducen a la obtención del propósito. De este modo, para *lograr un mejor nivel de conocimiento y acceso a las instituciones del SIDH en los países fuera de la sede de la Corte IDH*, podrían enunciarse, los siguientes:
 - *Estados Miembros comprometidos con la difusión local de la institucionalidad interamericana de derechos humanos.*
 - *Autoridades gubernamentales, académicas y de sociedad civil de los países comprometidos con el respeto a los derechos humanos fundamentales del sistema interamericano.*
- iii. Además de los elementos apuntados que conducen a una mejora metodológica del proyecto, existen otros, más bien de orden programático y temático que esta evaluación logró recabar a partir de entrevistas con personas que han participado en los procesos de celebración de audiencias. Entre éstos, se mencionan:
- a. La importancia de que las sesiones itinerantes no sean desarrolladas exclusivamente por la Corte IDH, sino también por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. A este respecto, dado que ambas instituciones conforman el SIDH, la difusión y promoción de sus actividades debería hacerse de manera conjunta en la medida de lo posible.
 - b. La conveniencia de volver de alguna manera “vinculante” los tópicos educativos en materia de derechos humanos, como consecuencia de la difusión y mayor conocimiento sobre el SIDH en los países: “...debemos tratar de construir y que se vuelva vigente una cultura que promueva y reivindique los derechos humanos en esta ciudad. Por ello es básica la participación de la academia, que puede llevar a cabo actividades educativas que favorezcan el conocimiento y la vivencia de los valores

que sustentan los derechos humanos” (entrevista a funcionaria de Universidad).

- c. La conveniencia de alentar una mayor participación organizada entre instituciones de defensa de los derechos humanos con entidades académicas y del Estado, que podría traducirse en convenios y vínculos interinstitucionales más estrechos.

3.5 Sostenibilidad del proyecto

- i. Desde el punto de vista presupuestario, la presente evaluación no encontró elementos de sostenibilidad de esta iniciativa (Corte Itinerante). La totalidad de los recursos solicitados al Fondo Español, fueron destinados a cubrir los costos de viaje, alojamiento y organización de las sesiones itinerantes fuera de la sede.
- ii. No obstante, desde la perspectiva programática, otros aspectos que sí aportan sostenibilidad a la iniciativa es el hecho de que las sesiones itinerantes permiten agilizar el proceso de resolución de casos, en la medida en que son conocidos en un plazo más corto del que usualmente tarda el proceso normal de sesiones ordinarias. Con las visitas itinerantes, se incrementa la cantidad de semanas anuales en que ordinariamente se reúne la Corte.

PARTE II

CONCLUSIONES , LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES

1. Consideraciones Generales

- i. Vistas en su conjunto, las iniciativas financieramente apoyadas por el Fondo Español para la OEA en materia de Derechos Humanos en el ámbito interamericano, comprenden una amplia diversidad temática (doce en los últimos cinco años) al tiempo que representan una porción significativa de los presupuestos globales de las instituciones del SIDH.
- ii. Con un monto de cooperación total aproximado a los US\$ 9 millones en el quinquenio, la mitad de estas iniciativas se refieren a tópicos vinculados con fortalecimiento institucional directamente. Se ha visto en este informe que ambas instituciones (Corte Interamericana de Derechos Humanos y Comisión Interamericana de Derechos Humanos) dependen casi exclusivamente de fondos particulares para poder ampliar o fortalecer sus capacidades de acción, dado que el ritmo de crecimiento de los fondos ordinarios (presupuesto OEA) se sostiene en proporciones bajas. De ahí que, frente a las demandas crecientes de nuevos recursos, se vuelve necesaria una operación más armoniosa en particular desde el punto de vista de la planificación de los mismos.
- iii. En ese sentido, La multiplicidad de iniciativas que son y buscan ser manejadas bajo la noción de proyectos aislados, puede provocar no sólo dispersión de recursos, sino también un alto costo de tramitación, dado que cada una de estas iniciativas debe pasar por filtros institucionales (como por ejemplo el Departamento de Planificación de OEA) que exigen presentación de informes, reuniones y un ejercicio constante de rendición de cuentas.
- iv. Por lo anterior, a los efectos de contar con un apoyo económico sostenido, convendría un ejercicio de fusión programática en torno a grandes áreas temáticas, en lugar de una diseminación de recursos en torno a las diferentes unidades operacionales de la institución²⁹.
- v. El diseño de un Programa amplio, dimensionado para el mediano, antes que en el corto plazo, permitiría con mayor nivel de eficacia dar cuenta de los grandes resultados

²⁹ Nota: esta observación es particularmente válida para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

buscados por CIDH, así como el establecimiento de sistemas de monitoreo y control efectivos.

- vi. El manejo de un programa, antes que de pequeños proyectos aislados, requiere sin embargo de algunas condiciones institucionales previas. Entre ellas, la necesidad de un proceso de planificación estratégica institucional que defina –al mediano plazo– el *norte* o imagen-objetivo que se desea alcanzar. Sin este *norte*, tanto los esfuerzos de fortalecimiento interno, como aquellos dirigidos a la promoción, difusión de derechos y de mejoramiento de acceso al sistema interamericano corren el riesgo de ser “oportunidades” aisladas e incluso de ser hechos anecdóticos.
- vii. En este informe se ha visto cómo iniciativas de apoyo tecnológico (el sistema de manejo de documentos) tuvo que manejarse en forma aislada para efectos del lenguaje de la cooperación; así, se dan contradicciones de la lógica: a una iniciativa que consiste en la adquisición de equipo, compra de licencias de software y desarrollo de aplicaciones tecnológicas, se le acaban imputando indicadores de éxito propios del resorte de la gerencia (reducción del tiempo promedio de respuesta; reducción del tiempo promedio de evaluación, nivel de satisfacción de usuarios, etc.) que no son precisamente imputables a la acción financiada, sino más bien a la dimensión de la gestión institucional.
- viii. En tal sentido, un plan estratégico de mediano plazo, permite obtener una visión de conjunto de la situación o imagen objetivo deseada, de tal suerte que los proyectos que se formulen puedan concatenarse entre sí, en función del cumplimiento de metas generales dictadas por ese plan estratégico.
- ix. Se recomienda por tanto, la elaboración de planes estratégicos al mediano plazo, con sus correspondientes planes operativos anuales desde las esferas gerenciales de las instituciones del sistema. En el caso de CIDH, por ejemplo, el cual puede concebirse como un proceso organizado de consulta y análisis a lo interno de los diferentes equipos técnicos y administrativos que integran la CIDH, el apoyo con servicios de consultoría externa para tal propósito podría ser de gran utilidad.
- x. En el plano metodológico, este informe acusa debilidades en los procesos de diseño de casi la totalidad de los proyectos. En tal sentido, se recomienda un esfuerzo de capacitación y aplicación en el uso y manejo de las herramientas Marco Lógico y

Gestión por Resultados, en dos áreas claves: el diseño de propuestas y el monitoreo de proyectos.

2. Consideraciones específicas

2.1 Proyectos de fortalecimiento de capacidades

- xi. En el plano de la efectividad de los proyectos, se advierten insuficiencias entre las diferentes iniciativas planteadas. Tales asimetrías son de dos órdenes:
 - a. Asimetrías relacionadas con los procesos de concepción y diseño de los proyectos.
 - b. Asimetrías relacionadas con la mayor o menor capacidad de demostración de los efectos o resultados que se busca alcanzar en el mediano plazo o al finalizar el proyecto.
- xii. Para el caso del proyecto denominado *Sistema de Información para el Manejo de Casos*, ha quedado establecido en este reporte que su contribución es fundamental y absolutamente pertinente a la naturaleza de fortalecimiento de capacidades que se busca alcanzar. El sistema en cuestión, ha permitido el reciente lanzamiento del módulo de digitalización de documentos y constituye “punta de lanza” en esfuerzos similares que la OEA impulsa a nivel corporativo. Es en suma, una herramienta básica de incuestionable utilidad, a la vez que una fuente de aprendizaje institucional.
- xiii. No obstante, desde la esfera de la planificación, la iniciativa presenta insuficiencias técnicas que imposibilitan un manejo fluido, de cara a la intencionalidad buscada. La presencia de un solo producto, impide establecer correspondencia entre las metas propias de la puesta en marcha del sistema y metas de efecto, que pertenecen al resorte de la gestión gerencial y administrativa. Por tratarse de un esfuerzo aislado de la iniciativa más amplia de fortalecimiento de capacidades de CIDH, se incurre en costos de tramitología, diseño y seguimiento, que minimizan su racionalidad.
- xiv. Se recomienda la elaboración de esfuerzos encaminados a un mayor grado de “humanización” de los indicadores que finalmente alimentan los distintos reportes estadísticos que se dan a conocer públicamente a través del Sitio Web u otros. La información divulgada y referida a casos que se encuentran en diferentes estadios

procesales, así como las peticiones encaminadas a solicitud de medidas cautelares, invisibilizan a los cientos o miles de seres humanos protagonistas de dichos casos.

- xv. De igual manera, se recomienda la elaboración de esfuerzos encaminados a visibilizar – al menos en parte- la perspectiva de género. En tal sentido, la desagregación por sexo de la información sobre los diferentes grupos o individuos que acuden al SIDH podría significar un paso importante en esa línea.
- xvi. La riqueza de los procesos desarrollados desde la esfera técnica en las instituciones del sistema, sugieren la importancia de encauzar esfuerzos hacia el manejo de sistemas de indicadores de efecto y de impacto que posibiliten un monitoreo ordenado y eficaz de los mismos.
- xvii. Los mecanismos de reporte de avance de los proyectos (IPEP) no reflejan con claridad la evolución de un proyecto. A menudo son redeclaraciones de informes narrativos disímiles entre sí, que no facilitan las funciones del monitoreo ni el establecimiento de medidas correctivas. Se recomienda la revisión y validación del instrumental utilizado, así como la profundización en procesos internos de capacitación para su empleo.

2.2 Proyectos de mejoramiento del acceso al Sistema Interamericano

- i. Para el caso de la Corte Itinerante, los recursos solicitados ante el Fondo Español se destinaron a cubrir los costos de desplazamiento y organización de las sesiones extraordinarias pautadas en los diferentes países, obteniéndose metas de desempeño alcanzadas en más de un 100% de lo previsto.
- ii. El planteamiento lógico de las propuestas apuntan debilidades de concepto al momento de ser diseñados como proyecto, pues se advierte escaso grado de concatenamiento de resultados. Esta evaluación recomienda un replanteamiento de enunciados e indicadores de éxito, que podrían conferir una fisonomía más acorde con la intención de facilitar un mejor nivel de conocimiento y acceso a las instituciones del SIDH.

- iii. Como consecuencia de las insuficiencias metodológicas señaladas, es recomendable el desarrollo de mayores esfuerzos tendientes al establecimiento de una cultura gerencial y técnica basada en la obtención de resultados y menos enfocada en la ejecución de actividades. En tal sentido, conviene el desarrollo de habilidades para el mejoramiento de indicadores pertinentes así como alcanzar y demostrar resultados con una buena dosis de comprensión de los riesgos, a efecto de que se puedan clarificar las necesarias medidas de mitigación para asegurar el cumplimiento de aquéllos.