

PRESENTACIÓN DEL DOSSIER. VIGILAR AL VIGILANTE: LOS AJUSTES NECESARIOS EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Dossier's presentation: Who is watching the watchman?
 The necessary adjustments to the Inter-American System

PIER PAOLO PIGOZZI (COORD.)
 Universidad San Francisco de Quito¹

Después de la entrada en vigor de la Convención Americana, la Corte Interamericana celebró su primera reunión en junio de 1979. Después, entre 1982 y 1987, la Corte dictó nueve opiniones consultivas y, entre 1987 y 1989, dictó sus tres primeras sentencias de admisibilidad, llegando a decisiones sobre el fondo en esos mismos tres casos contra Honduras y dictando dos sentencias sobre reparaciones y costas, e incluso una sentencia interpretativa sobre el caso Velásquez Rodríguez. En los siguientes diez años, la Corte dictó cinco opiniones consultivas más y 63 sentencias en casos contenciosos (hasta noviembre de 2017 la Corte ha dictado 341 sentencias y 22 opiniones consultivas). Con este crecimiento exponencial del trabajo jurisdiccional de la Corte en los años 90, también vinieron las primeras preguntas sobre cuál debía ser el futuro de esta institución. Varios libros (Méndez y Cox, 1998) y artículos académicos (Trindade, 1995; García Ramírez, 2001; Ayala, 2001, entre otros) empezaron a considerar, en virtud de ese desarrollo, cuáles eran los principales *desafíos* para el futuro de la Corte y cómo enfrentarlos.

Desde entonces, las consideraciones sobre el futuro del sistema Interamericano, de sus desafíos o de su fortalecimiento han sido una constante en la literatura de la región. Lastimosamente, en el período comprendido entre 2011 y 2013 los gobiernos de Ecuador, Nicaragua y Venezuela tomaron el nombre de esta discusión y bajo esa misma nomenclatura iniciaron un proceso político que en realidad buscaba debilitar las instituciones del Sistema Interamericano, poniendo así obstáculos a su trabajo.

En mucho, la discusión de expertos y académicos sobre el futuro del sistema interamericano en esos años entró en una etapa en la que lo primordial era apoyar a las instituciones del Sistema Interamericano para no ceder frente a ataques maliciosos. Como veremos en este dossier, las preocupaciones sobre la legitimidad y legalidad de la manera en la que la Corte (y seguramente la Comisión) aplica la Convención Americana no son infundadas; sin embargo, esas preocupaciones nunca debieron servir como justificación para debilitar el nivel supranacional que funciona como último recurso para la protección contra violaciones a los derechos humanos en nuestra región.

Una vez que los ataques han disminuido, instituciones y académicos que difieren en criterios, pero que comparten el compromiso por la defensa de los derechos humanos, han retomado la tarea de evaluar los desaciertos del Sistema Interamericano en pos de proponer alternativas y correctivos para que la Corte y la Comisión continúen con su importante labor en la protección y promoción de los derechos humanos en las Américas. Este dossier busca contribuir en ese diálogo, que desde 2014 ya cuenta con por lo menos dos episodios liderados por el Centro de Derechos Civiles y Humanos de la Universidad de Notre Dame (2014) y por la organización colombiana Dejusticia (2015).

¹ Profesor e investigador del Colegio de Jurisprudencia en la Universidad San Francisco de Quito.



El objetivo que se planteó este dossier fue observar la actuación de la Corte y de la Comisión, aprovechando que el clima de amenazas patentes se ha atenuado y teniendo presente que la mejor forma de fortalecer el trabajo de estas instituciones es la crítica sincera, rigurosa y ética. De manera espontánea, los artículos han respondido con consideraciones sobre la legitimidad del trabajo de la Corte Interamericana. Varios de los trabajos presentados también coinciden, sin que haya sido una sugerencia de la convocatoria, en el uso de metodologías que combinan análisis cuantitativos. Parecería que esta elección metodológica no es accidental y que podría tratarse de una manera de mostrar razones objetivas para evaluar la legitimidad de las sentencias de la Corte después de una temporada que estuvo dominada por críticas tendenciosas o incompletas.

Abre este dossier el artículo de Ariel Dulitsky y Karina Carpintero, trabajo que nos da una pauta clara de los temas que serán respondidos y rebatidos en el resto del monográfico. El tema central de este primer escrito es el análisis de los mecanismos formales e informales que existen en el Sistema Interamericano para el reconocimiento de nuevos derechos. Según los autores, la característica principal de este proceso es la “asistematicidad”. Por ello, aunque existen mecanismos formales de reforma, los Estados prefieren introducir nuevos tratados y, la Corte, en lugar de explotar el texto de esos nuevos tratados para ampliar el significado de los derechos de la Convención Americana, prefiere buscar fundamentos para sus decisiones en otros instrumentos fuera del ámbito interamericano, y así sus sentencias enfrentan serios cuestionamientos sobre la legalidad y legitimidad. Dulitsky y Carpintero nos muestran en su texto varios escenarios en los que la Corte Interamericana termina por aplicar jurisprudencia nacional o de comités de otros sistemas de protección por sobre su propia jurisprudencia.

Efrén Guerrero Salgado y Camila Cedeño presionan sobre la misma hipótesis de asistematicidad en las fuentes utilizadas por la Corte Interamericana y nos presentan en su artículo una evaluación desde una perspectiva “cuali-cuantitativa”. Ellos analizan todas las decisiones alcanzadas durante el último período de sesiones de la Corte en el 2016 y buscan descifrar cuáles son los nichos de conocimiento que más frecuentemente consulta la Corte y por qué les reconoce mayor valor que a otros. Guerrero y Cedeño no cuestionan la interpretación dinámica o evolutiva de la Corte IDH, pero sí la inexistencia de una lógica bien establecida para determinar qué fuentes dan sustentabilidad a las decisiones de la Corte. De este modo, los dos artículos presentados deberían llamar la atención de la Corte Interamericana para definir de manera más estable y transparente qué fuentes cuentan como mayor autoridad para su jurisprudencia y por qué. En un sistema de protección de derechos humanos marcado por la interpretación evolutiva y en el que no hay una tradición de obediencia al principio de *stare decisis*, toda persona interesada en estudiar o aplicar la Convención Americana sobre Derechos Humanos se enfrenta con la enorme dificultad de dilucidar cuál es su alcance actual.

Álvaro Paúl presenta en su texto una contribución original para dilucidar cuáles son los derechos que actualmente están protegidos en el Sistema Interamericano. Su trabajo es un primer esfuerzo para mostrar de manera sintética en qué medida la Corte ha modificado el texto de la CADH² en estas casi cuatro décadas de ejercicio de la función jurisdiccional. Gracias al formato *sui generis* del artículo de Paúl, se puede apreciar con un solo vistazo el estado actual de la jurisprudencia interamericana. Con toda seguridad, este es un escrito que generará un intenso debate ¿Hay más cambios que los registrados por el autor? ¿Son acertadas las modificaciones registradas? ¿Es, por ejemplo, el control de convencionalidad una adición al Artículo 1.1 de la Convención o una reforma al Artículo 2? Queda claro, en cualquier caso,

² Convención Americana de Derechos Humanos.

que esta herramienta de consulta sería todavía más útil si se mantuviera actualizada y abierta a la discusión³.

Todavía en materia de la legitimidad de la interpretación y aplicación de la Convención, Eduardo Bertoni denuncia que el nivel de cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana continúa siendo bajo y que, en buena medida, ello podría tener una causa: la poca legitimidad que tiene entre los Estados la manera en la que la Corte interpreta la Convención Americana. Sin embargo, el autor también revisa otras hipótesis que podrían explicar ese bajo índice de cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana, tales como la complejidad de algunas de sus órdenes de reparación o la falta de recursos en los estados sancionados. Para este análisis, él retoma el trabajo de 2008 de Gerald Neuman y lo complementa con estadísticas actualizadas sobre el cumplimiento de las órdenes de reparación de la Corte Interamericana. La revisión de Bertoni cuestiona hasta qué punto una Corte cuyo rol es justamente el de servir como un control contramayoritario debería preocuparse por la aceptación o la legitimidad de sus fallos entre los Estados a los que sanciona. Su respuesta (presentada durante la reunión de 2017 del SELA⁴, en Quito) es profunda y abre nuevos cuestionamientos que deberían ser abordados en investigaciones futuras.

Entre los métodos informales para la determinación de nuevos derechos que Ariel Dulitsky y Karina Carpintero discuten en el artículo inicialmente presentado, se encuentra el diálogo transnacional entre cortes. Mientras que a ellos les parece que éste es “escaso y aun embrionario” y que no aporta mayor legitimidad a los pronunciamientos de la Corte, Bruno Rodríguez Revegino, por su parte, considera que ese diálogo jurisprudencial empieza a ser una respuesta importante para minimizar la fragmentación interna del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, acción que contribuye a dar mayor legitimación a todos los sistemas internacionales de protección internacional. El contraste de ideas entre los dos artículos es provocativo e invita a cuestionar si es deseable una universalidad rígida en la aplicación de los derechos humanos, si es el intercambio de ideas entre jueces una herramienta para legitimar su autoridad, o si dicha autoridad simplemente debería basarse en la aplicación del derecho.

En una tónica diferente, Karlos Castilla nos presenta “lo bueno, lo malo, lo feo y lo deseable” en la elección de integrantes de la Comisión y la Corte y, a partir de ello, razona sobre una fuente diferente de legitimidad para el trabajo de la Corte y la Comisión. El autor denuncia, sin velos, varios vicios en los procesos de selección y presenta algunas propuestas para mejorarlos siguiendo y ampliando los lineamientos fijados por el CEJIL⁵ para esta materia. Es interesante notar que este artículo extiende la evaluación incluso hacia la selección del personal de las secretarías técnicas de la Comisión y Corte.

Si de vigilar al vigilante se trata, resta mucho por decir sobre el rol que debe cumplir la academia nacional e interamericana, la diplomacia y la diversificación de voces que participan en representación de las sociedades de nuestros países. Por el momento, este dossier nos deja reflexiones importantes sobre la necesidad de que la Corte Interamericana transmita un mayor aprecio por los postulados del principio de legalidad, que a la vez es una de las áreas de mayor deficiencia para todas las democracias de la región.

³ Para ello, cabe señalar que las facultades de jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito y de la Pontificia Universidad Católica de Chile han iniciado una segunda fase de esta investigación para transformarla en una herramienta informática que permita dar continuidad al trabajo formidable realizado por Álvaro Paúl.

⁴ Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe.

⁵ Centro por la Justicia y el Derecho Internacional.

Referencias bibliográficas

- Ayala, C. (2001). Reflexiones sobre el futuro del sistema interamericano de derechos humanos. *Revista IIDH*, 30, 91-128.
- Carozza, P. (2015). The Anglo-Latin Divide and the Future of the Inter-American System of Human Rights. *Notre Dame Journal of International & Comparative Law*, 5 (1), 153-170.
- García Ramírez, S. (2001). El futuro del sistema interamericano de protección de los derechos humanos. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 34 (101), 653-683.
- Méndez, J. y Cox F. (1998). *El futuro del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*. San José: IIDH
- Rodríguez Garavito, C. y Sánchez León, N. C. (2015). *Desafíos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Bogotá: Dejusticia
- Trindade, A. (1995). El futuro del sistema interamericano de protección de los derechos humanos: algunas reflexiones. *Revista de Estudios Internacionales*, 28 (109), 3-9.