

La Corte Interamericana de Derechos Humanos: pasado, presente y futuro

*Cecilia Medina Quiroga**

INTRODUCCIÓN

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, creada hace ya 40 años, tuvo comienzos difíciles de variada índole. El más significativo era el contexto social, económico y político dentro del cual debió insertarse. El continente americano tiene una historia de violencia y caudillismo, profundas desigualdades económicas y discriminaciones por raza, por sexo, por clase social.

Eso no auguraba un futuro promisorio para un órgano que tenía por misión conseguir que los Estados de dicho continente cumplieran con las obligaciones de un tratado sobre derechos humanos, que incluso algunos habían firmado cuando estaban al borde de sufrir un quebranto de su Estado de derecho y de su democracia y otros lo hacían cuando recién comenzaban a dar sus primeros pasos vacilantes en el establecimiento de un régimen democrático. El panorama político y social era, pues, escasamente apropiado para el desarrollo de una supervisión internacional en materia de derechos humanos.

* Presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 2008-2009. Agradezco a Waldo Fortin Cabezas la significativa ayuda prestada para este artículo, que es una versión actualizada del trabajo presentado el 18 de julio de 2018 en el Teatro Nacional de Costa Rica, con ocasión del 40 Aniversario.

CECILIA MEDINA QUIROGA

Por otra parte, la Convención Americana estableció un mecanismo en que la Corte examina casos individuales de violaciones de los derechos por ella protegidos, que debió aplicarse dentro de un contexto en que ellas, mayoritariamente, tenían el carácter de violaciones masivas y sistemáticas, poco propicias para un tratamiento individual. Esto enfrentaba a la Corte con el complejo desafío de utilizar el caso individual para incorporar algún tipo de protección general respecto de la vigencia y respeto de los derechos afectados por la masividad de las violaciones. Parecía injusto e ineficaz ocuparse de una víctima en circunstancias de que había múltiples otras que se encontraban en una situación semejante y de que todas estas violaciones provenían de leyes defectuosas y de sistemas judiciales imperfectos; era, luego, necesario que la Corte, además de resolver el caso individual, empezara a dar luces a los Estados para que se abocaran a las causas básicas de estas violaciones.

Es propio afirmar que estos obstáculos fueron ampliamente superados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos de los primeros tiempos. Parte fundamental del éxito en esta tarea debe atribuirse a los jueces que integraron la Corte de esa época. La experiencia enseña que cuando se crea un órgano o una función, los que la ponen en movimiento le imprimen un carácter que tiende a perdurar. Esos magistrados merecen un especial reconocimiento.

Para alcanzar su objetivo hicieron un uso cuidadoso e imaginativo de sus atribuciones. Comenzando por el desarrollo de la jurisdicción consultiva y hasta que pudo emitir su primera sentencia en el caso *Velásquez Rodríguez*, la Corte mostró su voluntad firme de cumplir las esperanzas que tantos pusieron en este órgano en el sentido de que velaría, con poder jurisdiccional, por el cumplimiento de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos. La tarea no fue fácil. En realidad, no lo es hasta hoy, porque la existencia de un sistema democrático básico, elemento indispensable para que los derechos humanos puedan ser gozados, no ha sido un elemento constante y duradero en nuestro continente.

La Corte IDH: pasado, presente y futuro

LOS COMIENZOS. EL DESAFÍO DE LAS VIOLACIONES MASIVAS Y SISTEMÁTICAS

La Corte tuvo en su primera época dos etapas claras. A la espera de que la Comisión Interamericana le remitiera un caso, lo que representó un lapso de años, la Corte se concentró en el uso de su jurisdicción consultiva, fijando en sus Opiniones estándares respecto de su propia competencia en ese campo,¹ sobre reservas,² sobre restricciones a derechos,³ sobre discriminación de género⁴ y otras relativas al alcance y contenido de diversas disposiciones de la Convención. Tanto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como varios Estados recurrieron a la Corte para que hiciera uso de esta facultad. Esto muestra que algunos Estados estuvieron dispuestos, por lo menos, a utilizar esta función consultiva de la Corte para contribuir al desarrollo del Sistema de Protección.⁵

Después de esta etapa de ejercer sólo una de sus funciones, la consultiva, la Corte recibió un caso contencioso, en el cual dictó sentencia en julio de 1988. En el caso sobre la desaparición del señor Velásquez Rodríguez en Honduras, la Corte enfrentó los obstáculos sobre los que hablaba antes, con relación a la inobservancia de las normas democráticas y otro adicional: la circunstancia de no existir definición ni caracterización del fenómeno de las desapariciones forzadas, lo que obligaba a encontrar un modo, dentro de las normas de la Convención, para decidir qué derechos se violaban con la desaparición y comprobar si había en el caso responsabilidad estatal, esto último debido a que la forma de perpetrar el delito involucraba la acción deliberada de ocultar a sus autores y hacer desaparecer las huellas de su ejecución. La Corte actuó teniendo en consideración que

¹ Corte IDH. OC-1/82 del 24 de setiembre de 1982.

² Corte IDH. OC-2/82 del 24 de setiembre de 1982.

³ Corte IDH. OC-3/83 del 8 de setiembre de 1983; OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985; OC-7/86 de 13 de noviembre del 1985.

⁴ Corte IDH. OC-4/84 de 19 de enero de 1984.

⁵ No hay que olvidar que, hasta ahora, los Estados no han ejercido su derecho a presentar casos a la Corte, salvo un frustrado intento de Costa Rica de presentar una denuncia contra sí misma.

CECILIA MEDINA QUIROGA

el caso del señor Velázquez Rodríguez, detenido desaparecido, no podía ser tratado como un caso individual aislado, sino que estaba inmerso en un patrón de desapariciones y que ello implicaba darle un tratamiento especial, consistente con la naturaleza especial de las acciones violatorias.

La jurisprudencia de esa época que sigue al caso *Velásquez Rodríguez*, vinculada a violaciones masivas y sistemáticas incluidas las desapariciones, se refiere abrumadoramente a violaciones al derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad personal y al debido proceso, todos ellos acaecidos en Estados donde no imperaba el Estado de derecho. Hasta el comienzo del año 2000, no hubo ningún caso en la Corte que se hubiera referido a otros derechos que los mencionados o que hubiera acaecido en algún Estado donde imperara el Estado de derecho. En esta fase la Corte estuvo preocupada por diseñar un camino para establecer procedimientos dirigidos a sancionar las violaciones masivas y sistemáticas producidas en la región y asentar su jurisprudencia sobre temas como la impunidad y las obligaciones de los Estados de investigar, procesar y, eventualmente, condenar a los responsables de estas atrocidades; es un período en que la Corte se acerca al derecho penal internacional que, más adelante, tendría un amplio desarrollo. Aunque las desapariciones, masacres, torturas u otros tratos prohibidos y la privación de libertad prolongada e ilegal han continuado hasta ahora, en menor medida e incluso en Estados que no podrían ser catalogados como dictaduras o gobiernos autoritarios, no constituyeron, después de esa primera época, los únicos casos de que conoció la Corte.

PASADO INMEDIATO. VIOLACIÓN DE NUEVOS DERECHOS

En el año 2001 comenzaron a llegar casos denunciando violaciones de otros derechos más susceptibles de producirse en Estados democráticos o en transición hacia la democracia. En el caso *Baena y otros vs. Panamá*,⁶ la Corte declaró violados el derecho a

⁶ Corte IDH. *Caso Baena, Ricardo y otros vs. Panamá*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72.

La Corte IDH: pasado, presente y futuro

la libertad de asociación y el principio de legalidad e irretroactividad de la ley; en el caso “*La Última Tentación de Cristo*” vs. Chile,⁷ examinó el tema de la censura previa y declaró la violación del artículo 13 de la Convención sobre el derecho a la libertad de expresión; en el caso *Ivcher Bronstein vs. Perú*,⁸ los violados fueron los derechos a la nacionalidad, la libertad de expresión y la propiedad privada; en el caso *de la comunidad Mayagna vs. Nicaragua*,⁹ se examinaron violaciones al derecho de propiedad comunal de los indígenas.¹⁰ Aparece también entonces el tema de los derechos de los niños¹¹ que empiezan así a incorporarse a la categoría de sujetos de derecho.

En la mayoría de todos estos casos hay, además, una violación común, la del debido proceso, una constante que puede advertirse en las sentencias de la Corte y que permanece hasta ahora. Los procedimientos judiciales, particularmente los penales, adolecían de graves fallas en muchos Estados; por ejemplo, era frecuente que el procedimiento penal en primera instancia lo llevara a cabo un juez que investigaba, acusaba y juzgaba al presunto autor de un delito y todos los procedimientos, penales y civiles, eran escritos. Esto significaba que los poderes judiciales de todos los Estados no aplicaban el debido proceso dentro del marco que impone el artículo 8 de la Convención. Esto ha hecho que el tema

⁷ Corte IDH. *Caso “La Última Tentación de Cristo” vs. Chile*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73.

⁸ Corte IDH. *Caso Bronstein vs. Perú*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74. Este caso, en realidad, también se dio en una situación de anomalía del sistema democrático. Perú devolvió ese caso a la Corte diciendo que retiraba su declaración de aceptación de la competencia de la Corte (artículo 62) con efecto inmediato. El señor Bronstein fue una víctima más de ese período de gobierno dictatorial.

⁹ Corte IDH. *Caso Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua*. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79.

¹⁰ Esta interpretación se ha aplicado a numerosos casos y está ya asentada como jurisprudencia de la Corte. Ver, entre otros, Corte IDH. *Caso Comunidad Yakye Axa vs. Paraguay*. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 149; *Caso Masacre Plan de Sánchez vs. Guatemala*. Sentencia de reparaciones de 29 de noviembre de 2004. Serie C No. 116, párr. 85.

¹¹ Corte IDH. *Caso Villagrán Morales “Niños de la Calle” vs. Guatemala*. Sentencia de 26 de mayo de 2001. Serie C No. 77.

CECILIA MEDINA QUIROGA

del artículo 8 sea recurrente y que la Corte en cada fallo se preocupe de detallar cada vez más las diversas obligaciones estatales que de él derivan. La Corte utiliza para ello las garantías de no repetición y, con ocasión de las sentencias que ha pronunciado, se han logrado muchos avances en esta materia.

En esta segunda etapa, la Corte comienza también a expandir su interpretación de varios derechos sobre los cuales ya se había pronunciado.¹² Un desarrollo importante es el de la violación de derechos de personas indígenas. En el caso *Mayagna*, el examen se dirigió al derecho de propiedad colectivo sobre tierras indígenas y, dado el vínculo de la tierra con la cultura indígena, la necesidad de que el Estado estableciera procedimientos para delimitar, demarcar y titular las tierras indígenas; en esta sentencia se observa una interesante interpretación del artículo 21 de la Convención Americana para incluir en él la propiedad colectiva. En el caso *López Álvarez*, se declaró una violación al ejercicio de la libertad de expresión por la prohibición de hablar la lengua garífuna aplicada a algunos reclusos del Centro Penal de Tela, sosteniendo la sentencia que “la lengua es uno de los más importantes elementos de identidad de un pueblo, precisamente porque garantiza la expresión, difusión y transmisión de su cultura”.¹³

Otro punto que evolucionó con la jurisprudencia de la Corte es el concepto de titular del derecho humano a la propiedad. Desde su primera sentencia en materia indígena, la Corte había declarado la violación del derecho de propiedad colectiva a “los miembros de la comunidad”.¹⁴ En el caso *Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku*, la existencia de una normativa internacional que reconoce derechos a los pueblos como sujetos colectivos y el hecho de que estos pueblos ejercen colectivamente ciertos derechos de la Convención y, probablemente, el hecho de que el juicio se refería, entre otros, al derecho a la consulta relacionado con el artículo 21 de la Convención, la Corte cambia su posición y declara que “el Estado es responsable por la violación del de-

¹² Corte IDH. *Caso Mayagna*, cit.

¹³ Corte IDH. *Caso López Álvarez vs. Honduras*. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párrs. 171 y 174.

¹⁴ Corte IDH. *Caso Mayagna*, cit., párr. 155.

La Corte IDH: pasado, presente y futuro

recho a la propiedad comunal del Pueblo Sarayaku, reconocida ya en el artículo 21 de la Convención, en relación con el derecho a la identidad cultural, en los términos de los artículos 1.1 y 2 de aquel tratado”.¹⁵ Esto es reforzado en una opinión consultiva de la Corte en la que sostuvo que las personas jurídicas no eran titulares de derechos humanos, pero que sí lo eran las comunidades indígenas y tribales.¹⁶

EL PRESENTE. DESAFÍOS MODERNOS

La presencia de una Corte Interamericana, y los resultados positivos que podían alcanzar las personas que llegaban hasta ella, provocó la acción de grupos postergados que vieron en el Sistema Interamericano y, particularmente, en una Corte que dictaba sentencias jurídicamente vinculantes para los Estados, la esperanza de un cambio a problemas históricos de marginación. La preocupación prevalente por las consecuencias para la protección de los derechos humanos derivadas de las dictaduras y los conflictos internos permitió enfrentar el fenómeno de violaciones masivas y sistemáticas y posibilitó el desarrollo de jurisprudencia sobre el debido proceso. La acción de la Corte se enfrenta ahora con temas nuevos respecto algunos de los cuales ha habido un vivo debate entre los jueces que la integran.

Creo que el más pacífico de los nuevos temas ha sido el de los derechos de las mujeres, que la Corte comenzó a examinar desde una perspectiva de género. Es posible sostener que la jurisprudencia de la Corte ha establecido el concepto de la perspectiva de género como una categoría de análisis para considerar todas las diversas dimensiones que ella presenta al considerar violaciones de los derechos garantizados por la Convención.

No todo es, sin embargo, tan pacífico en esta materia. Una de las consecuencias de la aplicación de esta perspectiva, por ejemplo, es que un conjunto significativo de voces decidió avanzar sus

¹⁵ Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, párrs. 231 y 232.

¹⁶ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-22/16 de 26 de febrero de 2016.

CECILIA MEDINA QUIROGA

derechos pidiendo que se les reconociera formalmente su identidad de género, lo que provocó la reacción de quienes rechazaban esta posibilidad.

Costa Rica pidió a la Corte su opinión sobre diversos puntos referentes al tema: i) el cambio de nombre y la adecuación de los registros públicos y de los documentos de la identidad de género auto percibida (arts. 3, 7.1, 11.2 y 18 de la Convención); ii) la existencia de un vínculo familiar que derive de la relación de una pareja del mismo sexo y su protección y garantía (arts. 11.2 y 17 de la Convención), y iii) la obligación de garantizar el matrimonio de personas de un mismo sexo. La Corte no ha recibido aún casos sobre estas materias por lo cual está abierta la pregunta de cuál será su posición al respecto.

Otro tema, más discutido que el anterior, es el de los derechos económicos, sociales y culturales. En cuanto a los derechos culturales, el avance sostenido empezó muy prontamente a raíz de los casos de indígenas referidos a la tierra, como se ha dicho en el apartado anterior, ya que la Corte tuvo como principal consideración para su interpretación del artículo 21 sobre el derecho de propiedad el vínculo cultural de los indígenas con su tierra.¹⁷

En materia de derechos económicos y sociales, ha tenido particular relevancia el tema de la aplicación directa del artículo 26 en la resolución de ciertos casos. La desigualdad económica y social de los países de este continente ha llevado a la Corte a pensar y repensar un modo de proteger a quienes se encuentran en una situación de vulnerabilidad en términos de su calidad de vida, salud, vivienda, trabajo y otros, debido principalmente a su pobreza. Como los derechos económicos, sociales y culturales no tienen un tratamiento claro en la Convención Americana, la competencia de la Corte en esta materia ha sido objeto de serios debates. El artículo 26 de la Convención es de difícil interpretación: no enuncia estos derechos; la redacción de las obligaciones de los Estados en dicho artículo no es la misma que la del artículo 1.1, al introducir en ella la idea de progresividad y la de que lograr estos derechos se hará “en la medida de lo posible”; finalmente señala la posibilidad de la cooperación internacional para llevar a cabo este progreso.

¹⁷ Corte IDH. *Caso Mayagna*, cit., párr. 149.

La Corte IDH: pasado, presente y futuro

Debe tenerse en cuenta, además, que el Protocolo de San Salvador fue adoptado especialmente para que los derechos económicos, sociales y culturales sean “reafirmados, desarrollados, perfeccionados y protegidos”.¹⁸ Así, el Preámbulo del Protocolo, que debe tomarse en consideración para la interpretación de un tratado, invita a una interpretación pro-persona lo más amplia posible. Sin embargo, el artículo 19 del Protocolo parece limitar significativamente la justiciabilidad de estos derechos, al establecer que sólo el derecho a la educación del artículo 13 y el derecho a sindicalización del artículo 8.a son susceptibles de ser reclamados a través del sistema de peticiones individuales establecido en la Convención Americana, dejando la supervisión del cumplimiento de las obligaciones de los Estados respecto del resto de los derechos al examen de informes periódicos que se enviarán al Secretario General de la Organización, quien se los transmitirá al Consejo Interamericano Económico y Social y al Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, con copia para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.¹⁹

Hasta no hace mucho, la Corte había enfocado el tema de los derechos económicos, sociales y culturales por la vía de incluir en la interpretación de los derechos civiles y políticos, particularmente el derecho a la vida y a la integridad personal, los aspectos sociales y económicos que los afectaban,²⁰ sosteniendo, por ejemplo, que “los Estados tienen el deber de regular y fiscalizar toda la asistencia de salud prestada a las personas bajo su jurisdicción, como deber especial de protección a la vida y a la inte-

¹⁸ Cita del Preámbulo del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, “Protocolo de San Salvador”.

¹⁹ No es ésta la única vez que los Estados no son cuidadosos con lo que acuerdan en sus tratados. Es frecuente ver que durante la discusión del texto no se llega a un acuerdo y la redacción final de una norma se hace de tal modo de entregar libertad al intérprete y al tiempo el darle un contenido. Es por eso que se dice que, una vez dictada, la ley (o el tratado en este caso) adquiere vida propia.

²⁰ Corte IDH. *Caso Acevedo Buendía y otros vs. Perú*. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 98, párr. 101.

CECILIA MEDINA QUIROGA

gridad personal, independientemente de si la entidad que presta tales servicios es de carácter público o privado”.²¹

La misma decisión se repitió en el caso *Albán Cornejo*.²² La Corte no había rechazado de manera absoluta la aplicación directa del artículo 26, pero se había pronunciado respetando la formulación de la Convención sobre las obligaciones de los Estados en este campo.

En su primera resolución sobre esta materia, partiendo de la base de su competencia para aplicar el artículo 26, la Corte se limitó a enfatizar el tema de la progresividad, señalando que la situación de un reducido grupo de pensionistas (5) no podía utilizarse para tomar una decisión sobre si existió un retroceso en el goce del derecho a una pensión en Perú.²³ En *Acevedo Buendía y otros*,²⁴ sobre derechos de seguridad social, la Corte explícitamente reafirmó su competencia para conocer del caso en razón de la materia, pero enfatizando nuevamente la progresividad al sostener que “*cabe afirmar que la regresividad resulta justificable cuando de derechos económicos, sociales y culturales se trate*”.²⁵

Esta primera aproximación de la Corte ha comenzado a cambiar, inclinándose hacia una nueva interpretación del artículo 26 que permitiría a la Corte ignorar el artículo 19 del Protocolo de San Salvador y la formulación contenida en el artículo 26 de la Convención de las obligaciones de los Estados en esta materia para incluir todos los derechos en él contenidos, como susceptibles de ser objeto de peticiones individuales y declarar su violación sobre la base del artículo 26, independizándolos de este modo de los derechos civiles y políticos.

²¹ Corte IDH. *Caso Ximenes Lopes vs. Brasil*. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, párr. 89.

²² Corte IDH. *Caso Albán Cornejo vs. Ecuador*. Sentencia de 22 de noviembre de 2007. Serie C No. 171, párr. 117.

²³ Corte IDH. *Caso “Cinco Pensionistas” vs. Perú*. Sentencia de 28 de febrero de 2003; párrs. 147-148.

²⁴ Corte IDH. *Caso Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) vs. Perú*. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198.

²⁵ *Ibidem*, párr. 103.

La Corte IDH: pasado, presente y futuro

La discusión sobre la competencia de la Corte para aplicar de esta forma el artículo 26 parece haber empezado en el caso *Furlán* con el voto concurrente de la jueza Margarette May Macaulay.²⁶ Un año después, la idea renace en el caso *Suárez Peralta*, con un extenso voto del juez Ferrer Mac-Gregor sobre “la posibilidad de haber abordado el derecho a la salud de manera directa y autónoma (artículos 26 y 1.1 de la Convención Americana)”.²⁷ Sigue a este voto, un segundo voto concurrente del mismo juez en el caso *Gonzales Lluy* en el que repite sus argumentos anteriores e insta a una nueva justiciabilidad del artículo 26.²⁸

En el mismo caso, propugnando una tesis contraria a la antes referida, el juez Humberto Sierra Porto emite un voto concurrente para sostener, *grosso modo*, que la competencia de la Corte está limitada a supervisar de manera directa el desarrollo progresivo y el deber de no regresividad “de los derechos que se pudieran derivar de la Carta más allá de la simple referencia al nombre, como lo podría ser el derecho al trabajo”.²⁹ Este debate se ha repetido en la Corte desde 2013 hasta que se dictó sentencia en el caso *Lagos del Campo vs. Perú*, en la cual la controversia interna se dirimió en favor de aquéllos que consideraban que la Corte tenía competencia para aplicar directamente los derechos económicos, sociales y culturales y no hacerlo a través de su vínculo con algunos derechos civiles y políticos.³⁰ Hubiera sido útil e interesante que la Corte, ya en ese primer caso, hubiera fundamentado en la sentencia, con un análisis jurídico más riguroso, este cambio radical de su jurisprudencia. De hecho, existió mayor argumentación en los votos concurrentes y en los disidentes que en

²⁶ Corte IDH. *Caso Furlán y familiares vs. Argentina*. Sentencia de 31 de agosto de 2012. Serie C No. 246, voto concurrente de la jueza Margarette May Macaulay.

²⁷ Corte IDH. *Caso Suárez Peralta vs. Ecuador*. Sentencia de 21 de mayo de 2013. Serie C No. 261, voto concurrente del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor.

²⁸ Corte IDH. *Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador*. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 298, voto concurrente del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor.

²⁹ *Ibidem*, voto concurrente del juez Humberto Sierra Porto.

³⁰ Corte IDH. *Caso Lagos del Campo vs. Perú*. Sentencia de 31 de agosto de 2017.

CECILIA MEDINA QUIROGA

la sentencia misma.³¹ Al parecer, esta posición se ha afianzado en la Corte y ha ya varias sentencias de un tenor semejante.³²

Esta es, al parecer, la posición actual de la Corte. Sin embargo, no todos los casos posteriores a *Lagos del Campo vs. Perú* han seguido fielmente este camino. En el caso *Hernández*,³³ por ejemplo, la Corte declaró una violación del derecho a la salud, protegido por el artículo 26, junto con las violaciones de los artículos 5.1 y 5.2 de la Convención. Por el contrario, en el caso *Rodríguez Revolorio*, similar a *Hernández*, la Corte centró su análisis en las penosas condiciones de la prisión y la falta de servicios de salud y de alimentación apropiados, sin mencionar el artículo 26. Las variaciones en las decisiones hacen pensar que la Corte todavía no tiene claro y definido el camino a seguir.

Es posible entender las razones de la Corte para haber tomado la decisión de declarar directamente aplicable el artículo 26 y dejar esta interpretación como jurisprudencia asentada de la Corte. La Corte ha acudido al principio de *iura novit curia* para introducir el tema e incluso opinó sobre el artículo 26 en una opinión solicitada por Colombia, que no se refería a él, sobre las “obligaciones estatales en relación con el medioambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. La posición de la Corte deja interrogantes difíciles de responder.

Nadie podría restarse al anhelo de construir una sociedad en la cual las necesidades básicas de quienes la conforman sean

³¹ Hay en este caso dos votos concurrentes (jueces Roberto Caldas y Eduardo Ferrer Mac-Gregor) y dos disidentes (jueces Humberto Sierra Porto y Eduardo Vío Grossi).

³² Ver, por ejemplo, los siguientes casos: *Trabajadores Cesados de Petroperú y otros vs. Perú*. Sentencia de 23 de noviembre de 2017 párrs. 192-193; *San Miguel Sosa y otros vs. Venezuela*. Sentencia de 8 de febrero de 2018; *Hernández vs. Argentina*. Sentencia de 22 de noviembre de 2019.

³³ En el *Caso Hernández vs. Argentina, cit.*, la Corte examina la situación de la víctima, detenida en una prisión en condiciones de hacinamiento, que contrajo meningitis, enfermedad por la cual murió, sin haber sido auxiliado por profesionales de la salud.

La Corte IDH: pasado, presente y futuro

satisfechas y que el Estado cuide de que ello ocurra. Sin embargo, el entregar a un órgano de supervisión de las obligaciones del Estado la tarea de controlar este cumplimiento, parece más que compleja. ¿Con qué elementos puede la Corte, por ejemplo, decidir cuál es el estándar exigible a un Estado en términos de seguridad social, de trabajo u otros derechos, sobre todo si se tiene en consideración que el artículo 26 se refiere a una situación colectiva y las obligaciones de los Estados están matizadas por la expresión “en la medida de lo posible”? ¿Es posible pronunciarse sobre el modo de recaudar recursos y distribuirlos para atender a las necesidades sociales en juego? Esta y otras interrogantes similares muestran la dificultad de incorporar plenamente los derechos sociales, económicos y culturales en el Sistema que en principio parece haber sido concebido para los civiles y políticos.

APRECIACIONES FINALES

Es de toda justicia hacer un reconocimiento a la forma en que la Corte ha enfrentado sus desafíos. El resultado de sus esfuerzos es latamente positivo. Los destinatarios de sus decisiones, las víctimas de violaciones en general confían en ella. Los Estados han llegado a tomar conciencia de que sus decisiones deben ser implementadas y su voz es escuchada y seguida con alguna frecuencia. En el proceso del desarrollo político y social del continente, la situación de los derechos humanos ha experimentado una mejora desde la existencia de este órgano jurisdiccional.

La Corte ha desarrollado estándares de cumplimiento de numerosos derechos humanos y muchos Estados los siguen. Esto no significa que la tarea que la Convención impuso y que la Corte ejecuta se encuentra cumplida y que la Corte haya llegado a un plano superior de su supervisión. Hay muchos retos que siguen vigentes y que deberán abordarse en el futuro.

Un primer reto es el del multiculturalismo que se extiende con la migración y provoca que el fenómeno de la diversidad se haga cada vez más complejo. La Corte debe emprender, en este caso, una tarea difícil de acomodación de intereses a medida que se hace más presente la heterogeneidad de los seres huma-

CECILIA MEDINA QUIROGA

nos. Por otra parte, no hay que olvidar que seguimos viviendo en un continente en que los vaivenes políticos son intensos y frecuentes, lo que repercute en la manera en que los Estados cumplen sus obligaciones. La Corte debe estar siempre alerta para navegar en estas turbulentas aguas en las que se mueve nuestro continente, lo que lo hace caldo de cultivo para intereses políticos que desconfían del ejercicio de la democracia y miran con buenos ojos el debilitamiento del Sistema.

La tarea de la Corte requiere para consolidarse que tanto los Estados como las personas conozcan las normas de derechos humanos, su alcance y su significado y esto se consigue básicamente con la educación. La Corte y sus abogados han hecho un excelente trabajo en este punto, tanto con los cursos y charlas que han dado a lo largo y ancho del continente como a través de las detalladas garantías de no repetición que emite en los casos de que conoce y los razonados informes y votos que emite. Esto último es absolutamente esencial para conseguir el fin último de este Sistema de Protección de Derechos Humanos: el respeto y garantía de los derechos humanos en el ámbito nacional.

Finalmente, un último desafío, con carácter permanente, y que merece una especial atención, es el de fortalecer la legitimidad de su actuación. La Corte refuerza su legitimidad cuando aquéllos que recurren a ella confían en el modo en que ella opera y sienten que cumple con su labor de proteger a aquellos seres humanos que no pueden enfrentarse a los Estados en un mismo nivel en términos de poder.

En este sentido, la iniciativa de ser una Corte itinerante, que va a diferentes Estados para sesionar allí, ha sido óptima para dar a conocer su existencia y el modo cómo desempeña sus funciones, interactuar con autoridades y destinatarios de sus actuaciones, y entregar confianza a quienes pueden recurrir a ella. Su legitimidad también se refuerza cuando tiene capacidad de responder a los problemas del presente.

Las normas internacionales establecen principios o se expresan frecuentemente en términos generales y ello hace imprescindible precisar su contenido para aplicarlo al caso concreto y para resolver los problemas de hoy. Por ello, la Corte debe con-

La Corte IDH: pasado, presente y futuro

tinuar haciendo uso en la interpretación de las normas que aplica de los principios del dinamismo y del concepto pro-persona. No debe olvidar que los trabajos preparatorios de un tratado son apenas un medio complementario de interpretación, que sólo se utiliza cuando la aplicación del artículo 31 de la Convención de Viena deja el sentido de la norma ambiguo u obscuro o cuando su uso conduce a un resultado “manifiestamente absurdo o irrazonable”.³⁴

En consecuencia, es consustancial al intérprete de un tratado de derechos humanos elaborar, detallar, adecuar al tiempo, desarrollar la norma y esto no puede considerarse una tarea ajena a su competencia, sino, por el contrario, debe mirarse como parte esencial de su tarea orientada a fortalecer la efectividad y desarrollo del Sistema. Sin embargo, de todo esto, no hay que olvidar que la Corte debe alcanzar legitimidad también respecto de los Estados y ello requiere que la Corte sea extremadamente rigurosa en la fundamentación de las decisiones que toma, particularmente en aquéllas que atañen a los temas en que hay mayor controversia. Una interpretación dinámica y pro persona debe ser creativa, pero cuidando de no ser invasora de la norma escrita.

³⁴ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331, artículos 31 y 32.