

Una mirada desde la cooperación internacional

*Marie-Christine Fuchs**

En primer lugar, quiero agradecer a la Corte Interamericana por la invitación a San José. Para el Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de la Fundación Konrad Adenauer es un enorme honor estar de nuevo acá y poder participar en este evento histórico con la presencia de los representantes y actores más ilustres y renombrados del Sistema Interamericano, Europeo y Africano de Derechos Humanos, académicos, intelectuales, víctimas reconocidas y defensores de derechos humanos.

Muchos atributos inteligentes ya se han hablado sobre la Corte, su historia de éxito y sus desafíos en los últimos días. Hemos escuchado tantos análisis jurídicos brillantes y profundos que uno se puede preguntar qué podría añadir una fundación política alemana. No somos actores ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, tampoco litigamos, ni somos academia. Ni siquiera somos americanos. ¿Entonces qué hacemos, qué queremos acá?

Reflexionando sobre el asunto y para contestar la pregunta llegó a mi mente una imagen muy simple. Me gustaría invitarles a cerrar los ojos e imaginar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos es un árbol, un árbol de manzanas. Hace 40 años,

* Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de la Fundación Konrad Adenauer.

MARIE-CHRISTINE FUCHS

con la adopción de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la creación de la Corte Interamericana, los Estados sembraron una semilla que se ha convertido en una joven planta. A finales de los años ochenta (1987) nacieron las primeras manzanas, las primeras sentencias. Hoy en día ya es un árbol fuerte, que tiene frutas y a veces es más o menos abundante.

Es cierto que en los últimos 40 años la Corte ha sentado sus raíces en todo el continente. Ha logrado generar la sensación en el ciudadano de que en América Latina conceptos como Estado de derecho y derechos humanos no existen solo en el papel, especialmente, en aquellos países de la región en donde, desafortunadamente, la justicia nacional en unos casos no cumple su rol. En los 40 años de su existencia, la Corte —basada en el principio del efecto útil en la interpretación, a veces, digamos, creativa de la CADH— ha definido y ampliado significativamente su competencia y los efectos de su jurisprudencia. La noción del control de convencionalidad o, aún más importante, la creación del concepto de “reparaciones estructurales”, que es la base del impacto transformador de sus sentencias, son solo algunas evidencias.

Pero como todo árbol en crecimiento, necesita fortalecer sus ramas con buena luz, porque existen vientos fuertes que por momentos le hacen perder hojas e incluso podrían derrumbar su tronco. Es un hecho que, por una combinación de falta de voluntad u oportunidad política, por conflictos entre la normativa internacional y el orden jurídico interno, por restricciones presupuestales y técnicas y conceptos morales y sociales tradicionales que todavía prevalecen en la región, en muchos casos los Estados parte no quieren o no pueden cumplir con el orden jurisprudencial de los órganos del SIDH. Lo hacen solo parcialmente o con mucha dilación.

Algunos autores incluso han hablado de una “crisis de cumplimiento” en los sistemas regionales de derechos humanos teniendo en cuenta el alto número de casos pendientes de cumplimiento. Otros, a quienes pertenezco, quieren defender e indagar en una perspectiva más diferenciada basada en el tipo de reparación otorgada y con mejor deslinde entre cumplimiento e impacto. Independientemente de las definiciones queda claro que las razones principales para la no ejecución se encuentran en las

Una mirada desde la cooperación internacional

resistencias políticas y judiciales de los Estados parte. Resistencias que se ven reforzadas en unos países de nuestra región con sociedades seducidas por populismos que han reemplazado los programas políticos y los mensajes de derechos humanos por discursos de odio. Por ende, en casos extremos como Venezuela, la jurisprudencia de la Corte Interamericana ha quedado desarraigada. En otros, como en Perú, por ejemplo, hemos sentido fuertes vientos anti-Sistema Americano en el último año.

¿Qué podemos hacer entonces? Constatamos que el árbol no vive en un vacío. Tiene que buscar la armonía con su entorno para crecer y para superar resistencias. Si no hay buen suelo en el cual puedan crecer las raíces, no tiene buen fundamento. Si no vive en equilibrio con otros árboles, plantas y animales en su entorno, no va a dar frutos. ¿Y cómo lograr la armonía? Debemos darnos cuenta de que la forma más prometedora para superar las resistencias y la herramienta más eficaz en nuestras manos es el diálogo, el diálogo franco, contundente y sostenible; un diálogo multidimensional de distintas modalidades como mecanismo idóneo para hacer frente a los vientos en contra.

1. En primer lugar, la Corte tiene un árbol gemelo que tiene las mismas raíces, está hecho de la misma madera: la Comisión Interamericana. Si bien se trata de mecanismos y órganos diferentes, estamos convencidos de que las dos instituciones del Sistema Interamericano están enfrentando desafíos y resistencias similares no solo en cuanto al cumplimiento —o incumplimiento— de sus decisiones. Las víctimas ven al Sistema en su conjunto. Si la CIDH no refiere los casos a la Corte, el árbol se seca porque le falta el agua. Vale la pena considerar que al árbol le podrían crecer ramas más fuertes si el número de casos sigue creciendo. Es cierto que el intercambio de experiencias o, mejor aún, el establecimiento de un diálogo técnico constante puede generar sinergias valiosas y que será fructífero para la realización de los estándares establecidos por la CADH en todo el continente. Un órgano nutre el otro. Es un solo Sistema Interamericano con una única y misma causa.

MARIE-CHRISTINE FUCHS

2. En segundo lugar, así como el árbol necesita suelo fructífero para nutrirse y para arraigarse, la Corte depende de la buena voluntad de sus Estados miembros para tener impacto. Tenemos que enfrentarnos al hecho de que mientras los Estados tengan la soberanía en sus países, al final del día, la ejecución de las sentencias depende de su cooperación. La supervisión de cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana no funcionará, aun siendo la más elaborada y eficaz del mundo, si no entra en un diálogo permanente con los Estados para evaluar juntos la factibilidad y estrategia más oportuna para la ejecución de sus fallos. Forma parte de este diálogo el intercambio vertical con los tribunales, cortes y salas constitucionales de los Estados del SIDH, por ejemplo, a través de referencias jurisprudenciales mutuas, la interpretación del derecho nacional según la CADH o la jurisprudencia de la Corte Interamericana y el llamado “control de convencionalidad”. Sin embargo, las cortes nacionales no son las únicas responsables para el cumplimiento de las sentencias de la Corte IDH. Dependiendo del orden jurídico interno, esta obligación se reparte entre diferentes instituciones y procedimientos internos, jurídicos y políticos, que tienen como objetivo fomentar el cumplimiento de las sentencias supranacionales y que, por ende, deberían ser parte del diálogo.
3. En tercer lugar, hay otros bosques en Europa y África en los cuales crecen árboles con desafíos similares. Es fundamental resaltar el diálogo trans-regional como aquel que se produce entre los diferentes sistemas de protección regional de los derechos humanos. En Europa, por ejemplo, aunque finalmente la reciente Declaración de Copenhague de abril de 2018 fue mucho más favorable de lo esperado, hay fuertes tendencias dentro de los Estados miembros del Consejo de Europa de reforzar la naturaleza subsidiaria del Sistema Europeo y de favorecer la institucionalización del valor jurídico del margen de apreciación estatal. No sorprende que, como en el caso de Dinamarca, se levantaran inconformidades alrededor del tema de migración, siendo un eje que también en La-

Una mirada desde la cooperación internacional

Latinoamérica ha desatado una ola de cuestionamientos. Es el caso, entre otros, de República Dominicana respecto de las personas haitianas y los reclamos de soberanías nacionales más amplias. Por eso, porque las resistencias son similares, hay que buscar el diálogo interregional. ¿Cómo los estándares de un Sistema Regional se pueden utilizar en el otro con relación a situaciones o grupos similares? Es oportuno investigar las soluciones que los jueces de cortes hermanas han encontrado en el pasado e indagar la factibilidad para Latinoamérica y viceversa, por ejemplo, lo ha hecho el Tribunal Europeo de Derechos Humanos de la avanzada jurisprudencia de la Corte Interamericana respecto a grupos vulnerables o a las leyes de amnistía.

4. En cuarto lugar, cabe fortalecer los vínculos igualmente a nivel intra-estatal. Procede considerar los mecanismos de coordinación entre los diferentes poderes y niveles administrativos del Estado en el proceso de cumplimiento, lo cual se da en muchas ocasiones a través de Secretarías o Direcciones Generales de Derechos Humanos creadas en varios Estados específicamente para tal propósito. En cuanto al diálogo interestatal, es interesante investigar cómo, por ejemplo, el análisis del cumplimiento de determinadas medidas por parte de los Estados tiene el potencial de ayudar a que otros Estados con problemáticas similares también puedan avanzar en el cumplimiento de sentencias en su contra.
5. Finalmente, el medioambiente no solo depende de árboles. Hay flores y animales y ríos y seres humanos que forman un ecosistema y están interrelacionados. Los derechos humanos no deberían ser la causa de los juristas únicamente, deberían ser la causa de todos. En consecuencia, tenemos que ampliar nuestros conceptos y nuestros medios para promoverlos y defenderlos. Deberíamos indagar en un diálogo inter y multidisciplinar con otras cátedras, con la sociedad civil en general. También por medio del arte, del periodismo, o del cine se puede transmitir el mensaje de los derechos humanos, incluso de forma más amplia y en un lenguaje más enten-

MARIE-CHRISTINE FUCHS

dible respecto del que brindan los conceptos jurídicos. Estamos convencidos de que en esta dirección hay un enorme potencial de posibles alianzas y de interrelación para conocer conceptos más integrales de protección de derechos.

Pero falta algo esencial para que el árbol pueda vivir. El árbol necesita agua para crecer. De lo contrario, va a morir. Las víctimas son el agua del Sistema Interamericano. Si no acudieran a la Comisión y a la Corte, si no confiaran en su impacto, si no creyeran que su jurisprudencia puede cambiar sus realidades, el Sistema simplemente no tendría casos y, por ende, no tendría ningún impacto.

Y se necesita algo adicional. Se necesitan abejas para polinizar las flores que se transformarán en manzanas. La Corte necesita aliados, necesita facilitadores del diálogo. El diálogo es una construcción que no viene “de la nada”. Por el contrario, es el resultado de un arduo proceso de concertación y de intercambio de ideas entre los actores relevantes de todos los niveles.

Desde hace casi 30 años el Programa Estado de Derecho para Latinoamérica de la Fundación Konrad Adenauer busca brindar estas posibilidades de encuentro y construir puentes. Puentes entre cortes, a través de iniciativas como el Encuentro Latinoamericano de Tribunales, Cortes y Salas Constitucionales, en el cual desde hace años participa la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El encuentro se ha consolidado como una plataforma crucial para el intercambio, el entendimiento mutuo y para superar diferencias entre las cortes en todos los niveles.

Recientemente, estuvimos en Heidelberg otra vez para investigar juntos con el Instituto Max Planck las causas del incumplimiento de la jurisprudencia del Sistema Interamericano, para indagar estrategias orientadas a la profundización de su impacto y para fortalecer los vínculos entre la Comisión y la Corte Interamericana. En el mes de noviembre buscamos fortalecer el puente con Europa en un viaje de los jueces de la Corte Interamericana para visitar a sus cortes hermanas regionales de derechos humanos en Estrasburgo y Luxemburgo y también al Tribunal Constitucional Federal de Alemania.

Una mirada desde la cooperación internacional

Aportamos al fortalecimiento de los vínculos interregionales y, como último ejemplo, para promover el diálogo interdisciplinario, pudimos sumar a la Corte Interamericana como contraparte en el Festival Internacional de Cine por los Derechos Humanos que tuvo lugar en Bogotá en agosto de 2017 por cuarta vez.

¿Y por qué hacemos todo esto? Simplemente por convicción y admiración. Una convicción de que solo dialogando se puede lograr una mejor protección de los derechos humanos en el mundo, y porque la ley fundamental de Alemania nos dice que la dignidad del ser humano es intocable y esto vale para todos los seres humanos independientemente de fronteras y nacionalidades. Y admiración porque con menos recursos de los que dispone el tribunal de primera instancia en mi pequeña ciudad —y crecí en el campo—, las cerca de 300 sentencias que componen la jurisprudencia de la Corte Interamericana han tenido un impacto tan alto que no solo ha marcado la cara de la justicia de este continente para siempre, sino que ha transformado realidades. Logró cambiar el día a día de aquellos cuyos derechos se vieron vulnerados en siglos y cuyas voces jamás habían sido escuchadas.

Que el árbol que hemos plantado hace 40 años siga creciendo y que produzca frutas en cantidades cada día más abundantes. Hoy y aquí nos comprometemos a brindar nuestro humilde aporte en cuidarlo y regarlo también en los próximos años.