

PARTE 1

PANORAMA GENERAL

1. Introducción: de la jurisprudencia al cumplimiento

*Malcolm Langford,
César Rodríguez Garavito y
Julieta Rossi*

La cantidad de decisiones judiciales sobre derechos económicos, sociales y culturales (DESC) ha crecido enormemente en las dos últimas décadas. A pesar de las reservas tradicionales sobre la exigibilidad judicial, la factibilidad y la legitimidad del control de constitucionalidad de estos derechos, ahora pueden encontrarse decisiones sobre ellos en muchas regiones del mundo (véanse, por ejemplo, Langford, 2008; Coomans, 2006; Rossi y Filippini, 2009; ICJ, 2008). La respuesta académica inicial a ese fenómeno fue normativa y doctrinal. Las investigaciones se concentraron en la justificación de esas decisiones judiciales a la luz de la teoría democrática y jurídica (por ejemplo, Vierdag, 1978; Fabre, 2000; Dennis y Stewart, 2004; Waldron, 2009; Bilchitz, 2007; King, 2012), o en la tarea de examinar, sistematizar, depurar y criticar la jurisprudencia incipiente (por ejemplo, Gargarella, Domingo y Roux, 2006; Abramovich y Courtis, 2001; Young, 2008; Liebenberg, 2010).

Comparativamente, las etapas posteriores a la sentencia han recibido mucha menos atención. Sin embargo, abogados activistas y académicos han dado la alarma por el número significativo de sentencias sobre DESC que no se han implementado (Wachira y Ayinla, 2006; Berger, 2008; CEJIL, 2003). Tras estudiar el ascenso de la jurisprudencia sobre DESC en el sur de Asia, Byrne y Hossain (2008, p. 143) concluyen que “los avances en la jurisprudencia necesitan con urgencia que los acompañen acciones sobre el terreno que garanticen el cumplimiento de todas las autoridades afectadas por las sentencias”. En otro lugar podemos encontrar críticas sobre cómo las sentencias innovadoras se implementaron precaria o lentamente. Ya sea con respecto al acceso a las vacunas contra la fiebre hemorrágica en Argentina, al derecho al alojamiento de emergencia en Sudáfrica o al derecho a una educación adecuada en Estados Unidos, los demandantes han experimentado dificultades para conseguir que la jurisprudencia progresista se transforme rápida o completamente en resultados progresistas. Lo mismo pasa con decisiones de tribunales regionales e internacionales,

como demuestran los esfuerzos fragmentados de Nigeria por regular los efectos de las actividades de la Shell en el derecho a la vivienda y al agua en ese país, el fracaso de la República Checa por garantizar la igualdad de acceso a las escuelas para los niños romaníes, o el fracaso de Perú en cumplir decisiones sobre salud reproductiva.

Frente a esa narrativa emergente de cumplimientos deficientes o parciales podemos encontrar varias respuestas académicas: algunas son proactivas y buscan identificar cómo puede mejorarse el cumplimiento en la práctica (Mbazira, 2008a; Roach y Budlender, 2005; Rodríguez Garavito 2011, 2017), mientras que otras son críticas. Algunos académicos liberales y de la corriente del proceso legal consideran que el cumplimiento deficiente confirma sus dudas respecto a la apropiación de las decisiones judiciales sobre derechos sociales por parte de las personas. Como expresan Cavanagh y Sarat (1980, p. 372), “cuanto más hacen los tribunales, menos cosas hacen bien”. Preocupaciones sobre la exigibilidad judicial, la legitimidad democrática y la competencia institucional de los jueces podrían explicar la reticencia estatal a cumplir esa clase de decisiones. Otros críticos recurren a esas pruebas para expresar dudas acerca de la relevancia y la efectividad de las decisiones judiciales sobre derechos sociales como marco para garantizar la justicia social, lo que despierta el fantasma de la predicción de Hazard (1969, p. 712) según la cual la contribución de los tribunales al cambio social será “difusa, microscópica y deslucida”.

Sin embargo, la verdad es que más allá de ciertas observaciones anecdóticas no conocemos el grado en que el cumplimiento de estas sentencias es un problema desde una perspectiva comparativa e internacional. Tampoco tenemos una clara comprensión de por qué podría haber variaciones con respecto al cumplimiento, lo que sin duda es esencial en cualquier debate informado acerca de la utilidad o la reforma de las prácticas relativas a decisiones judiciales sobre derechos sociales. Por ejemplo: ¿la clase de derecho objeto de la decisión judicial (social, civil o político) determina el nivel de cumplimiento? ¿Tienen consecuencias para el cumplimiento las obligaciones positivas o progresistas fuertes asociadas a los derechos sociales? ¿Es el cumplimiento una función de factores más amplios, también relevantes para los derechos civiles y políticos? Estos últimos podrían incluir la receptividad de los demandantes, los tribunales y la opinión pública a las decisiones, la influencia de grupos de la sociedad civil y sus aliados, y una variedad enorme de especificidades propias del contexto que caracteriza la trayectoria de cada caso.

Hasta hace poco, la literatura sobre cumplimiento judicial y derechos se limitaba sobre todo a Estados Unidos. Al comienzo había sido

objeto de estudios específicos (Horowitz, 1977; Spriggs, 1997), aunque cada vez más fue absorbida, cuando no aplastada, por una abundante literatura sobre los efectos materiales, políticos y actitudinales más generales de las sentencias (por ejemplo, Muir, 1973; Hoekstra, 2003; Linos y Twist, 2013; Ura, 2014; Baas y Thomas, 1984; Hoekstra, 2000; Johnson y Martin, 1998; Rosenberg, 1991; McCann, 1994). El objeto de estudio es, sobre todo, los derechos civiles y políticos, aparte de investigaciones significativas, pero aisladas, sobre la implementación y los efectos de procesos judiciales en la financiación de las escuelas en el ámbito estatal (por ejemplo, Thompson y Crampton, 2002; Berry, 2007; Hickrod *et al.*, 1992), dado que las constituciones estadounidenses establecen varios grados de reconocimiento del derecho a la educación.

Si se mira fuera de Estados Unidos, el patrón es parecido. La investigación incipiente sobre las sentencias de los tribunales nacionales e internacionales se ha limitado, en gran parte, a los derechos civiles y políticos. Así es si hablamos del cumplimiento (Goldsmith y Posner, 2005; OSJI, 2010; Cali y Wyss, 2011; Hillebrecht, 2014; Ginsberg y McAdams, 2004) o de efectos más generales. También hay excepciones a ese patrón. Los últimos años han visto un crecimiento de los estudios sobre los efectos de las sentencias sobre derechos económicos, sociales y culturales (DESC). Ello incluye estudios transversales con varios países (Gauri y Brinks, 2008; Yamin y Gløppen, 2011); estudios en profundidad de un único país (Langford, Cousins, Dugard y Madlingozi, 2014; Rodríguez Garavito y Rodríguez Franco, 2015; Rodríguez Garavito 2017), y estudios de caso (Heywood, 2009; Wilson, 2011; Rodríguez Garavito, 2011).

Sin embargo, en su mayoría, esos estudios sobre DESC pasan por alto la dimensión específica del cumplimiento en relación con los efectos de las decisiones, o la mencionan sin formular teorías o analizarla con algún detalle. No obstante, el cumplimiento merece un estudio específico a partir de bases instrumentales o metodológicas. Como argumentan Kapiszewski y Taylor (2013, p. 803), el cumplimiento no solo puede “influir los resultados políticos y la política en general”, sino que es fundamental para el Estado de derecho, al “sustentar y reforzar el marco institucional de la legalidad y la constitucionalidad”, y puede producir “una retroalimentación poderosa en la adopción de decisiones judiciales y en la independencia y el poder de los jueces”. Además, hay un gran número de retos específicos relacionados con medir y explicar el cumplimiento, determinando “cuándo y por qué” los demandados se ajustan a las órdenes judiciales (p. 804). A esto cabría añadir el reto de identificar qué tipo de reformas o cambios mejorarían el cumplimiento. En otras palabras, ¿pueden transformarse las

teorías explicativas en políticas factibles y propuestas activistas para los diferentes agentes que desean mejorar la implementación?

En consecuencia, este libro se propone esclarecer el grado y las causas del cumplimiento de las decisiones judiciales sobre DESC, y ayudar a configurar las crecientes discusiones políticas sobre perfeccionamiento del Estado de derecho. Pretende responder cuatro preguntas en perspectiva comparativa e internacional. Las dos primeras son empíricas: ¿cuál es el nivel de cumplimiento de decisiones sobre DESC, incluidas las decisiones internacionales cuasijudiciales? ¿El patrón de cumplimiento efectivo justifica realmente el escepticismo incipiente? La tercera es explicativa: ¿cuáles son las razones para el grado concreto de cumplimiento de una sentencia determinada (o de un conjunto de sentencias) sobre DESC y cuáles son las condiciones potencialmente explicativas que parecen ser más relevantes? La cuarta es estratégica y prospectiva: ¿cuáles son los acuerdos y las estrategias jurídicas y políticas que han logrado promover la implementación y la profundización de los efectos de las sentencias favorables sobre DESC y cuáles tienen probabilidad de hacerlo?

Los autores de este libro provienen de los campos del derecho, la ciencia política y la sociología; son en su mayoría académicos, pero también hay practicantes con un conocimiento profundo de casos específicos. Se les pidió a todos combinar los métodos de investigación de las ciencias sociales (por ejemplo, entrevistas, grupos focales, generación o análisis de datos cuantitativos) con una comprensión sólida del entorno jurídico y del marco de medidas judiciales remediales de sus casos.

El resto de esta introducción está dedicado a describir, en primer lugar, la metodología usada en este libro en el contexto de la literatura más general sobre cumplimiento (sección 1), a hacer una breve descripción general de los diversos capítulos (sección 2), a una síntesis de temas cruciales relativos a la medición y, en especial, a la explicación del cumplimiento (sección 3), y, por último, presenta algunas sugerencias prácticas sobre cómo podría mejorarse el cumplimiento (sección 4).

La metodología en contexto

La medición del nivel de cumplimiento

Responder a la cuestión empírica sobre el nivel de cumplimiento requiere, en parte, tareas prácticas corrientes, aunque no por ello ajenas a las controversias o carentes de problemas: seleccionar un conjunto de sentencias, definir las líneas básicas relevantes para la evaluación (lo que hay que hacer, cuándo y por quién) y compararlas con los

resultados observados. En su mayor parte, los autores han escogido el método del caso comparativo para investigar la implementación, seleccionando de tres a diez casos en la jurisdicción que eligieron, con el fin de generalizarlos y hacer alguna abstracción. Algunos autores van más allá y adoptan un enfoque más cercano a la estadística, apoyándose en muestras mucho más amplias de sentencias y en encuestas sistemáticas sobre implementación.

Los casos se ocupan sobre todo del derecho a la salud, a la educación, a la vivienda, a la seguridad social y a la alimentación, en las esferas nacional e internacional. Si bien la gran mayoría de las sentencias proviene de una selección transnacional de tribunales nacionales, esas muestras nacionales se complementan con decisiones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Comité Europeo de Derechos Sociales (CEDS) y la Comisión Africana de Derechos Humanos (CADH), junto con varios casos del sistema interamericano y del sistema de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas. La inclusión de este último podría ser inusual. El campo de los estudios de cumplimiento está fuertemente bifurcado entre los sistemas judiciales nacionales e internacionales. Ello puede deberse, en parte, a que el sistema internacional de decisiones judiciales presenta una complejidad adicional, ya que muchas veces los jueces carecen de las competencias que tienen sus homólogos nacionales para hacer cumplir las decisiones o para adoptar medidas remediales. Sin embargo, es dudoso que la competencia formal de adoptar medidas judiciales deba considerarse una restricción del campo de investigación; funcionaría mejor como una variable independiente, puesto que el poder coercitivo de los jueces rara vez es la única causa determinante del cumplimiento. Además, el debate sobre el cumplimiento sigue con frecuencia la misma ruta, con independencia de si la institución judicial decisoria es nacional o supranacional. Por consiguiente, en nuestra opinión, hay mucho que ganar de un análisis en diversos niveles, que se apoye en las similitudes con relación al cumplimiento antes que en sus diferencias.

Uno de los aspectos más difíciles de este problema de investigación es definir lo que constituye cumplimiento pleno o parcial. Como se lamenta Hillebrecht (2014, p. 11), “La política nacional del cumplimiento puede ser confusa y difícil de explorar, y casi siempre es controvertida”. El significado de una medida judicial podría ser muy discutido, la orden puede ser compleja o ir dirigida a diversos niveles, y acontecimientos sobrevinientes pueden desconcertar el ámbito de las medidas de cumplimiento o su secuencia. A lo anterior podríamos añadir complejidades adicionales, como múltiples demandantes y demandados, o acciones gubernamentales que cumplen con el espíritu,

pero no con la letra de la medida judicial (Kapiszewski y Taylor, 2013, pp. 815-816). Por consiguiente, como lo dejan claro algunos estudios, en particular los relativos a las medidas judiciales estructurales en Argentina y Colombia, medir el cumplimiento es tanto un ejercicio interpretativo como de recolección de datos.

Es importante señalar que, en gran medida, este libro evita una comprensión binaria del cumplimiento y distingue entre la implementación parcial y la plena. Si bien esta distinción es más difícil de mantener en los estudios cuantitativos (Voeten, 2012, pp. 45-47; Hillebrecht, 2014), la fuerza cualitativa de estos trabajos nos permite elaborar una imagen mucho más rica de la implementación que sigue a las sentencias. Eso es especialmente importante desde la perspectiva del denunciante o del denunciado: el cumplimiento parcial podría ser bastante significativo o costoso. Además, algunos tribunales pueden ser menos reflexivos en sus órdenes de reparación judicial, y requerir un número poco realista de acciones en un corto periodo de tiempo. Compárense, por ejemplo, las órdenes acotadas del Tribunal Europeo de Derechos Humanos con las medidas expansivas y complejas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Desde la óptica del cumplimiento parcial podemos investigar importantes cambios de comportamiento por parte de los demandados como consecuencia de una sentencia, lo que sugiere un nivel significativo de cumplimiento si se tienen medidas remediales con estándares altos.

Al mismo tiempo, el libro pretende evitar confundir el cumplimiento de una sentencia con su impacto. El impacto mide la influencia total o el efecto de una decisión, que puede ser más grande que la simple implementación de la orden (por ejemplo, al tener efectos indirectos adicionales) o incluso “efectos netos negativos” debido a consecuencias no buscadas. El capítulo de Rodríguez Garavito proporciona un marco analítico para especificar la relación entre los dos conceptos en la teoría y en la práctica. Al comparar los potenciales resultados de la implementación y el impacto, el autor distingue cuatro posibles combinaciones: sentencias no implementadas sin repercusión; sentencias no implementadas con repercusión significativa; sentencias implementadas con poca o ninguna repercusión, y sentencias implementadas con una repercusión significativa.

Un buen ejemplo de confusión entre cumplimiento y repercusión es el análisis común de la icónica sentencia Grootboom en Sudáfrica sobre el derecho a la vivienda. A partir de un único artículo de periódico (Joubert, 2008), muchas veces los académicos describen el fallecimiento de la principal demandante sin casa como ejemplo de la incapacidad del tribunal para garantizar la implementación de sus decisiones sobre

derechos socioeconómicos. Sin embargo, Liebenberg (2008, p. 99) señala que una “característica ampliamente malentendida” del caso es la importancia que tuvo el acuerdo extrajudicial parcial al que llegaron las partes en una etapa anterior. La comunidad se salvó del desalojo y consiguió garantizar su acceso a servicios básicos y materiales de construcción esenciales. Además, la sentencia de la Corte Constitucional no decidió sobre un derecho inmediato a la vivienda permanente para la comunidad, sino sobre la obligación más general del Estado de desarrollar un programa de vivienda de emergencia con presupuesto asignado (lo que pasó cuatro años después). Asimismo, en cualquier caso, como muestra este libro, la comunidad consiguió vivienda permanente por cuenta de la interpretación local de la sentencia.¹

Sin embargo, lo anterior no significa negar la importancia de analizar los efectos de las decisiones de los tribunales. Los efectos más amplios de una decisión judicial a la hora de establecer un criterio jurisprudencial para otras decisiones, canalizar la acción estatal o fomentar los cambios políticos y actitudinales, se invocan usualmente como justificaciones para defender el control de constitucionalidad o la presentación de demandas judiciales de interés público. Por ejemplo, Howse y Teitel (2010) deploran el reciente giro en las obras académicas de derecho internacional hacia el cumplimiento, por menoscabar nuestra comprensión de las funciones del derecho. Afirman que esas investigaciones pasan por alto la “importancia central de la interpretación para la producción de significado jurídico” y la función del derecho a la hora de manejar las relaciones “entre normas y regímenes diversos”, establecer “criterios de referencia” para la toma de decisiones, negociar y dar acceso institucional a los agentes, transformar las percepciones de los conflictos y problemas políticos, y catalizar el ultracumplimiento mediante la producción de “efectos normativos que son mayores, más poderosos o diferentes” que los previstos o contemplados (pp. 128, 30, 31, 33).

Es importante señalar que, con cierta frecuencia, los actores claves en estos procesos tienen como objetivo obtener precisamente tal tipo de impacto. Muchas veces, los demandantes pueden buscar, o los tribunales ordenar, medidas judiciales muy restringidas con la expectativa de que generarán efectos más amplios. Un análisis delimitado del cumplimiento no vería esas sutilezas estratégicas e inflaría potencialmente los efectos positivos o negativos de la decisión si la estrategia falla, o minusvaloraría la importancia de la sentencia si los efectos están más allá de la esfera del cumplimiento. Atender solo al cumplimiento puede subestimar también los efectos sustanciales que se derivan de la

1 Véase también Langford (2014).

implementación parcial o incluso mínima. Además, es claro en la literatura que hay una divergencia metodológica a la hora de examinar los efectos *erga omnes* de las decisiones. Por ejemplo, algunos ven como un problema de cumplimiento la falencia del Estado para respetar una decisión en casos análogos en los que cabría invocar el precedente sentado por una sentencia (Mbazira, 2008a), mientras que otros consideran que esa situación es una falta de impacto. En consecuencia, si bien los capítulos del libro se concentran sobre todo en el cumplimiento, sigue estando abierto al análisis de otros tipos de impacto; como resultado, varios de los autores consideran efectos más amplios, incluyendo casos en los que el cumplimiento ha sido parcial.

Explicaciones del cumplimiento

¿Por qué los Estados y otros afectados cumplen o no cumplen con las sentencias? Eso ha sido objeto de un largo y controvertido debate metodológico y teórico tanto en el derecho como en la ciencia política. Estamos de acuerdo con Kapiszewski y Taylor (2013, p. 819) en que las diferentes teorías sobre el cumplimiento pueden clasificarse en general como instrumentales y normativas, aunque las describimos de forma algo diferente y también incorporaremos los derechos sociales a lo largo de la explicación.

Teorías instrumentales

Las teorías instrumentales se concentran en los costos y beneficios del cumplimiento, sean de naturaleza material o política. Muchos abogados y sus críticos presuponen que la potencia de la ley, y, por extensión de los tribunales, normalmente surge de su poder coercitivo (OSJI, 2010). El incumplimiento tiene consecuencias. Si los jueces poseen autoridad para constreñir las opciones de cualquier sujeto y, por tanto, pueden obligarlo a hacer algo en contra de su voluntad,² la implementación de las sentencias debería ocurrir *ipso facto*. Esa concepción clásica del derecho involucra tanto el poder de ordenar sanciones como el de hacerlas cumplir (Yankah, 2008).

Los tribunales nacionales y, en mucha menor medida, los tribunales internacionales, tienen normalmente competencia para castigar a los demandados reacios (“competencias en caso de desacato”), embargar propiedades y dinero (competencias de ejecución) o establecer una supervisión continua de la implementación. Esas competencias se han

2 Wertheimer (1987, p. 172) define coerción como la creación de una “situación de elección” en la que una persona o entidad no “tiene alternativa razonable” salvo aceptar la propuesta coercitiva (citado en Edmundson, 1995, p. 82).

ejercido en las decisiones judiciales sobre derechos sociales. En India, la Corte Suprema amenazó, con cierto éxito, con encarcelar a funcionarios si no cumplían con su orden de modificar los vehículos para que usaran combustibles más limpios con el fin de proteger los derechos a la salud medioambiental.³ En ese sentido, un estudio de sesenta casos sobre el derecho a la salud en Argentina determinó que un cuarto de las sentencias se implementaron solo después de que los tribunales impusieran multas a varias aseguradoras de salud, prestadoras de servicios de salud y autoridades públicas (Bergallo, 2011); en Sudáfrica, la Corte Constitucional abrió la puerta a reclamaciones financieras efectuadas contra los activos del Estado en un caso sobre negligencia médica.⁴

Sin embargo, esta concepción del cumplimiento es rebatible de varias formas. En primer lugar, mientras que los realistas aceptan esa comprensión y expectativa clásicas del derecho, dudan que corresponda con la realidad. Frente a la preocupación democrática de que los jueces sobrepasen sus límites, el supuesto es que estos son débiles. Frente a la resistencia de los políticos, los funcionarios estatales o los demandados privados, la capacidad de los jueces de hacer efectivas sus órdenes sigue siendo nula. Las instituciones judiciales son simples “epifenómenos o manifestaciones superficiales de fuerzas más profundas que actúan en la sociedad” y el cambio social solo ocurre “cuando el equilibrio de esas fuerzas profundas cambia” (Young, 2001, pp. 117-8). Por ejemplo, Rosenberg (1991) duda que la sentencia del Tribunal Supremo de Estados Unidos en el caso *Brown v. Board of Education* fuera responsable de los progresos en la desegregación escolar. Más bien, fueron “la creciente presión de los derechos civiles desde los años treinta, los cambios económicos, la Guerra Fría, los cambios poblacionales, las preocupaciones electorales, el aumento de la comunicación de masas” los que produjeron la desegregación. El Tribunal se limitó a “reflejar esa presión, no la creó” (p. 168). Desarrollando la idea, Rosenberg afirma que el uso de los tribunales podría ser, en sí mismo, una variable endógena que explicara el escaso progreso en una cuestión social, si recurrir a estrategias jurídicas distrae de estrategias políticas potencialmente más efectivas.⁵

3 M. C. Mehta *vs.* Union of India (1998) 6 SCC 63 (Tribunal Supremo de la India). Véase el análisis en Muralidhar (2008), Shankar y Bhanu (2008) y Gauri (2010).

4 Nyathi *vs.* Member of the Executive Council for the Department of Health Gauteng & Ors, 2008 (5) SA 94 (CC) (Tribunal Constitucional de Sudáfrica).

5 “Un peligro del uso de los tribunales para conseguir una reforma social significativa es que las victorias simbólicas pueden confundirse con victorias sustantivas, y encubrir así una realidad que es desagradable. En lugar de trabajar para cambiar la realidad, los reformadores que recurren a una estrategia

No obstante, cabe argumentar que las perspectivas realistas tienen una tendencia a presionar demasiado en la dirección opuesta, subestimando el poder de los tribunales y descuidando variables relacionadas con la mediación y el condicionamiento. En consecuencia, podemos identificar una explicación alternativa, que se podría denominar estratégica. Se supone que los demandados son sujetos racionales, pero sus cálculos están a menudo impulsados por un conjunto diverso de beneficios y costos. Esos cálculos podrían ser políticos: los Estados y otros agentes poderosos podrían tener incentivos para cumplir si hacerlo es congruente con lo que quiere la opinión pública (en particular en una democracia en la que eso se traduce en apoyo electoral), disuelve la protesta y el disenso de los grupos activistas y de otros Estados, o legitima políticas existentes pero impopulares (Helfer y Voeten, 2014; Simmons, 2009; Moravcsik, 2000). Los cálculos también pueden ser materiales: el cumplimiento puede rendir beneficios financieros; por ejemplo, el cumplimiento puede ser una “señal” útil para la comunidad internacional que usa el desempeño en materia de derechos humanos como “condición para el comercio, la asistencia internacional y un asiento en la mesa de negociaciones” (Hillebrecht, 2014, p. 27) o permitir a grandes empresas acceder a bienes públicos específicos. De forma alternativa, el cumplimiento puede ser financieramente costoso, lo que suele ser una queja habitual cuando se habla de derechos sociales. Esa perspectiva estratégica puede ser también recíproca y diacrónica. Un Estado puede cumplir a regañadientes con el propósito de que, en el futuro, otros gobiernos, Estados o sujetos cumplan. En otras palabras, los esfuerzos estatales por crear una cultura de cumplimiento pueden ser estratégicos.

A pesar del eclecticismo del enfoque estratégico en su selección de costos y beneficios, este puede pasar por alto las características jurídicas, sociales e institucionales específicas de un caso concreto. Hay tres de esas características que merecen ser mencionadas. La primera es la complejidad de la medida judicial. Algunas medidas judiciales pueden ser especialmente difíciles de implementar (independientemente de cuáles sean sus costos materiales). A veces el cambio requiere tiempo (el desarrollo de una nueva política o práctica públicas) y los tribunales carecen de influencia para provocar un cambio estructural. Melish (2008) y Courtis (2008) sostienen que tanto en casos civiles como sociales decididos por la Corte IDH y por los tribunales argentinos, las indemnizaciones y las órdenes de carácter individual fueron ejecutadas rápidamente, mientras que las órdenes más generales y estructurales

de uso de los tribunales pueden equivocarse (¿o quedar satisfechos?) con la celebración de la ilusión de cambio” (Rosenberg, 1991).

a menudo se retrasaron en la implementación. La segunda es que la visibilidad del incumplimiento puede determinar significativamente el que un demandado tenga incentivos para no cumplir (Kagan y Skolnick, 1993); si el comportamiento que se quiere regular es fácilmente identificable por múltiples sujetos, la probabilidad de cumplimiento es mayor. La tercera característica es si hay una variedad de intermediarios entre los demandantes y el agente formalmente demandado, en especial burócratas, empleados de las grandes empresas o expertos destacados. Como sostiene Epp (2009), la “contingencia burocrática”, es decir, la disposición o la capacidad de los funcionarios para cumplir es una de las determinantes más significativas del cumplimiento. Esto se complica aún más según el número de intermediarios. En su estudio de un tribunal regional, Huneus (2011, pp. 509-510) determinó que el nivel de cumplimiento por los Estados estaba relacionado inversamente con el número de órganos estatales a los que se dirigían las órdenes de las medidas judiciales.

Explicaciones basadas en la fuerza normativa del derecho

Estas visiones instrumentales de la ley y los tribunales han sido objeto de fuerte oposición debido a que ignoran el poder de las leyes para crear ideas. En respuesta a las explicaciones coercitivas, Hart (1961) sostuvo que el papel de las leyes es fundamentalmente normativo, y aporta razones para actuar: las normas proporcionan “razón y justificación” para todo uso de la autoridad coercitiva. Raz (1994) ha afirmado que el derecho es esencialmente una institución social legitimadora que afecta la valoración de nuestras razones y acciones prácticas: “La autoridad no se limita a añadir razones o a dar razones suficientes para actuar de una forma específica, sino que lo que hace es modificar el dominio de la razón en el que un sujeto puede actuar”.⁶ Si bien la coerción puede ser un elemento para establecer la peculiaridad y la fuerza de autoridad institucional de la ley, no explica toda su influencia en el comportamiento. Esa explicación ve el derecho como un sistema persuasivo. Concedemos a la ley bastante importancia a la hora de decidir si cumplimos o no con una decisión: una prohibición jurídica es, a diferencia de otras razones, un factor que debe ser sopesado con otras consideraciones.

Las teorías de la persuasión conceden una importante agencia moral a los individuos y a los actores políticos. Sin embargo, podría haber dudas significativas con respecto a su valor determinativo y a su consistencia en diferentes circunstancias. Una explicación normativa

6 Como lo resume Yankah (2008).

alternativa es sociológica, y señala la función cultural de las leyes. La función expresiva del derecho puede cambiar los significados sociales de los comportamientos aceptables (McAdams, 2000),⁷ y las normas jurídicas pueden estar aculturadas.⁸ Se debate cómo actúa esa función, pero el derecho puede afectar en especial las “normas cívicas” predominantes, que ejercen un poder social y psicológico significativo; puede ser particularmente poderoso mediante el proceso de doble institucionalización, cuando el derecho “refuerza un orden normativo ya existente” o uno incipiente (Kagan y Skolnick, 1993, p. 85).

Sin embargo, algunas explicaciones fundamentadas en las normas son más dinámicas y eclécticas y sugieren una relación dialéctica entre mecanismos persuasivos y culturales. En el institucionalismo discursivo, las normas no son solo resultado de un acto creativo voluntario, sino que también son, a la vez, un fenómeno independiente. Pueden modelar las “capacidades imaginativas básicas” de los agentes tanto como “sus capacidades discursivas visibles”, lo que “les permite expresar opiniones críticas sobre esas instituciones, para cambiarlas (o mantenerlas)” (Schmidt, 2008, p. 4).

Dicho esto, hay que ser muy cuidadoso a la hora de suponer si los tribunales pueden estimular efectos significativos en el comportamiento. Las encuestas y las pruebas experimentales sobre la influencia de los tribunales en la opinión pública muestran que los efectos son limitados y contingentes.⁹ Sin embargo, los casos emblemáticos tienden a ser más significativos y las élites educadas son más susceptibles de tener influencia, lo que indicaría un potencial de mayor cumplimiento a este respecto.

El que las sentencias sobre derechos sociales puedan ejercer esa influencia normativa está abierto a discusión. Por un lado, el uso del derecho y el razonamiento a partir de los derechos pueden ejercer una presión persuasiva y cultural sobre los sujetos y funcionarios reticentes a cumplir. Si bien las sentencias pueden llegar a cambiar las opiniones

7 En su análisis del declive de la pederastia en la Atenas clásica, Lanni (2010, p. 45) argumenta que “Al cambiar el significado social de la pederastia homosexual, esas leyes [atenienses] influenciaron normas relativas a la conducta puramente privada y fueron más allá del número limitado de ciudadanos activos en el campo político que podrían ser procesados conforme al derecho”.

8 “Por aculturación nos referimos al proceso general mediante el cual los sujetos adoptan las creencias y los patrones de comportamiento de la cultura circundante” (Goodman y Jinks, 2008, p. 726).

9 Véanse, por ejemplo, Muir (1973); Hoekstra (2003); Linos y Twist (2013); Ura (2014); Baas y Thomas (1984); Hoekstra (2000); Johnson y Martin (1998); Vecera (2014); Blake (1977); Franklin y Kosaki (1989); Wlezien y Goggin (1993); Stoutenborough, Haider-Markel y Allen (2006) y Helfer y Voeten (2014).

subyacentes sobre los derechos sociales o incluso la justicia social, es probable que esa influencia sea mayor cuando el proceso judicial muestra una clara disonancia entre un derecho social bien reconocido y una política que no cumple con él. Un buen ejemplo es la rápida y llamativa respuesta de Portugal ante una decisión cuasijudicial del Comité Europeo de Derechos Sociales, que le recriminaba no haber tomado medidas efectivas para prevenir el trabajo infantil.¹⁰ Aunque ese órgano no tiene poderes coercitivos y el grado de movilización política de la sociedad civil en torno a esa cuestión no era importante, dado que el problema está considerado en general como algo completamente inaceptable, al menos entre los Estados con los que se compara Portugal, los efectos orientados por las normas pueden explicar gran parte de los esfuerzos por cumplir.

Por otro lado, las actitudes respecto a los derechos sociales, así como respecto a grupos específicos que reclaman estos derechos pueden suponer un freno significativo al cumplimiento. Todo poder normativo de una sentencia puede ser neutralizado totalmente por la oposición de agentes públicos o privados importantes. Si bien eso es un reto para todos los derechos,¹¹ podría ser un desafío especial para los derechos sociales, si se consideran de menor importancia que los civiles y políticos, o cuando las decisiones judiciales sobre ellos se consideran ilegítimas. Asimismo, los derechos sociales, que claramente se traslapan con los civiles, particularmente con el derecho a la vida, pueden tener mucho más peso a la hora de implementarlos, como pasó, por ejemplo, con la falta de tratamiento para los pacientes de VIH, o la falta de prevención de las inundaciones de viviendas precarias (Cavallaro y Brewer, 2008).

Marco analítico

Para los propósitos de este libro no hemos desarrollado un marco deductivo a partir del cual los autores deberían llevar a cabo su investigación o poner a prueba hipótesis específicas, como tampoco hemos restringido la gama de teorías que deberían considerar; en lugar de eso, hemos establecido para ellos un amplio marco analítico como punto de partida inductivo. A fin de abordar la cuestión explicativa se les pidió considerar cuatro conjuntos amplios de posibles variables independientes.¹² Los factores se presentan en la tabla 1 y son:

10 ICJ *vs.* Portugal, Complaint 1/1998, decisión sobre el fondo (CEDS).

11 Por ejemplo, sobre los derechos LGBT, véase Helfer y Voeten (2014).

12 Inicialmente, la segunda y la tercera variables estaban combinadas, pero luego separamos los factores más institucionales de los más generales.

- Variables jurídicas: como la naturaleza del derecho (por ejemplo, derechos sociales frente a derechos civiles), litigantes (por ejemplo, acción individual o colectiva, número de afectados), medidas y supervisión judiciales (clase y fuerza), sistema jurídico (por ejemplo, derecho anglosajón frente a derecho continental) y cultura judicial.
- Variables políticas: relativas a las características del Estado y el sistema político, como la capacidad de la estructura estatal para implementar las decisiones sobre DESC, la clase de sistema político, los acuerdos institucionales entre las ramas de Gobierno; la tipología del demandado (por ejemplo, nacional, provincial, local o no estatal).
- Variables socioeconómicas: cubren características generales del país como: los niveles de riqueza, la desigualdad social y la fragmentación étnica, también el grado de apoyo público y de las mayorías sociales a los casos específicos presentados por los demandantes.
- Variables relacionadas con la sociedad civil: tienen que ver con los agentes sociales no institucionales. Entre ellas estarían, en especial, la estructura y la cohesión entre los demandantes y los abogados, las coaliciones más amplias de la sociedad civil, la trayectoria y la naturaleza de la movilización jurídica, la variedad disponible de herramientas de disputa, la colaboración transnacional con sujetos semejantes de la sociedad civil, y el acceso a la financiación de donantes.

La lista de variables potenciales es larga y ello es importante para los propósitos de este libro. El peligro de adoptar un marco analítico muy reducido es que puede resaltar rápidamente una teoría o supuesto por encima de otras. Por ejemplo, prestarles atención a variables centradas en los agentes (políticas, sociedad civil) puede confundir los incentivos (o desincentivos) económicos o de comportamiento, o el carácter jurídico específico del caso (Kapiszewski y Taylor, 2013, p. 824). Por consiguiente, fuimos eclécticos y establecimos una gama amplia de factores potenciales para la investigación. En la sección 3 de este capítulo presentamos un análisis de los factores que aparecen de forma más persistente en los diversos estudios; estos indican las condiciones potenciales necesarias para el cumplimiento de las sentencias, aunque determinar las condiciones suficientes para el cumplimiento es más difícil, cuando no ambiguo.

TABLA I
Factores que afectan el cumplimiento

	Oferta	Demanda
Institucionales	<p>Variables jurídicas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Clase y fuerza de las medidas judiciales. • Seguimiento de la medida por el tribunal. • Complejidad de las medidas judiciales. • Caso individual o colectivo; deberes positivos o negativos. • Estatus de los derechos sociales en los tribunales. • Requisitos de admisibilidad. 	<p>Variables políticas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Clase de agente interviniente (ejecutivo, órgano legislativo, autoridad local, no estatal, internacional). • Capacidad del Estado o de otras estructuras encargadas de implementar las decisiones o transformarlas. • Intereses afectivos de los intervinientes y su personal en el cumplimiento. • Clase de sistema político (grado de democracia, federalismo). • Relaciones institucionales de los intervinientes con los jueces.
No institucionales	<p>Variables ligadas a parámetros socioeconómicos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Características de los litigantes. • Preferencias de comportamiento de la población. • Si la sentencia es congruente o contraria a la opinión de la mayoría de la sociedad. • Recursos presupuestales, económicos, naturales y humanos disponibles. • Nivel de desigualdad social y estructura de la economía. 	<p>Variables ligadas a la sociedad civil</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estructura y niveles de cohesión de las coaliciones de la sociedad civil en el pleito. • Conjunto de estrategias complementarias (acción directa, medios de comunicación, activismo jurídico, etc.). • Grado de formación de coaliciones. • Categoría de los abogados (públicos o particulares). • Niveles de participación de las poblaciones afectadas o de los movimientos sociales en el caso. • Acceso a financiación.

Sin embargo, lo dicho no significa que nos opongamos a enfoques teóricos más concentrados y restringidos. A diferencia de Kapiszewski y Taylor (2013, pp. 824-825), creemos que es valioso intentar desarrollar teorías coherentes con el fin de probar hipótesis concretas o subrayar características notables del cumplimiento. En tanto una “teoría unificada que busque explicar todas esas acciones sería por fuerza demasiado abstracta para ser útil” (p. 824), intentar incluir todas las explicaciones posibles puede que lleve a conclusiones igualmente poco útiles, aun si explican el cumplimiento en algún caso particular. Por tanto, varios autores usan también marcos teóricos mediante los cuales desarrollan hipótesis específicas que se concentran en la interacción de algunas variables. Entre ellas está la explicación de Çali y Koch en el capítulo

siguiente, basada en la interacción, y el marco de la “desigualdad de costos” que utiliza Brinks en el capítulo de cierre para realizar un análisis empírico de los demás capítulos de este libro, según el cual el grado de cumplimiento efectivo es una función del costo del cumplimiento frente al costo del incumplimiento.

Panorama del libro

Este libro comienza por preguntarse qué puede aprenderse de la implementación de las sentencias sobre derechos civiles y políticos, y si hay diferencias significativas entre los dos conjuntos de derechos con respecto al cumplimiento. Çali y Koch proponen una explicación basada en la interacción del cumplimiento, con atención especial a las sentencias internacionales en las que la velocidad y el alcance integral de la implementación de los derechos están entrelazados con la relación entre los órganos supranacionales de derechos humanos y aquellos encargados de tomar decisiones en el ámbito nacional. Después de cuestionar la categorización de los derechos humanos en diferentes “generaciones” argumentan que, como ocurre en la esfera de los derechos civiles y políticos, el cumplimiento con las sentencias internacionales sobre DESC está influenciado por quién (y cómo) decide sobre las exigencias de cumplimiento tanto en el ámbito supranacional como en el nacional.

Basándose en un marco analítico para evaluar el cumplimiento de las decisiones judiciales y sus efectos más amplios, Rodríguez Garavito argumenta que, con el fin de recoger toda la variedad de efectos de las sentencias, los estudios sobre impacto tienen que ampliar el campo teórico y metodológico de visión para incluir no solo los efectos materiales directos (es decir, los que tienen lugar justo después del cumplimiento de la sentencia), sino también sus efectos más amplios, que incluyen importantes efectos indirectos y simbólicos. Basándose en un estudio comparado de los efectos de las principales sentencias sobre DESC dictadas por la Corte Constitucional colombiana, argumenta además que los factores más relevantes que explican el nivel de cumplimiento de las decisiones del tribunal y los efectos de las medidas judiciales son la clase de remedios que se aplican, así como la existencia y naturaleza de mecanismos para supervisar su implementación. Cierra el capítulo con una defensa del “activismo judicial dialógico”, que estimula mecanismos de supervisión participativos que profundizan la deliberación democrática y refuerzan la repercusión de las intervenciones de los tribunales.

El libro aborda a continuación estudios sobre países. Wilson y Rodríguez analizan, desde una perspectiva cuantitativa y cualitativa, el

cumplimiento de las sentencias de la Corte Suprema de Costa Rica, concentrándose en las instituciones que generalmente cumplen con las decisiones de los tribunales, y qué tipos de decisiones generan mejores niveles de cumplimiento. En contra de las conclusiones de la literatura que se limita a señalar la influencia de los movimientos y las organizaciones civiles bien estructuradas o con buena financiación, encuentran que, en sistemas judiciales accesibles, los principales factores que determinan el cumplimiento de las decisiones sobre DESC son la naturaleza de la institución demandada y el plazo para cumplir concedido por el tribunal. Las decisiones judiciales que exigen una acción inmediata por parte del Gobierno tienen una probabilidad más alta de cumplimiento, lo mismo que aquellas que se dirigen a instituciones específicas, descentralizadas o con autonomía para implementar las medidas ordenadas por el tribunal. Sin embargo, reconocen que los esfuerzos por mejorar el cumplimiento de las órdenes progresistas contra instituciones más grandes requerirán la movilización de la sociedad civil.

Sigal, Rossi y Morales estudian un tipo ligeramente más amplio de variables que podrían explicar el cumplimiento, tales como el tamaño del caso, la complejidad de la medida judicial, la posición del tribunal, la fortaleza institucional o la voluntad política de cumplir. A partir del estudio de trece sentencias sobre derechos sociales en Argentina, el capítulo subraya la relevancia especial del tamaño del grupo de litigantes, la receptividad de un juez concreto y la voluntad política más general, y concluyen proponiendo algunas estrategias que incidirían en esas variables específicas.

El capítulo de Ferraz sobre Brasil se concentra en una característica de las demandas judiciales sobre DESC que se observa en especial en Latinoamérica: el aumento repentino y desmesurado de demandas individuales que son decididas caso por caso y, en Brasil, la escasez correspondiente de demandas colectivas dirigidas a abordar las deficiencias de las políticas estructurales subyacentes que provocan esas acciones legales específicas. A partir de estudios sobre las demandas judiciales relativas a derechos de la salud, Ferraz quiere demostrar que los tribunales son muy reflexivos, quizá en exceso, sobre sus expectativas acerca del cumplimiento. Su hipótesis es que las elevadas tasas de éxito de las demandas judiciales individuales, y la baja tasa de éxito de las demandas colectivas se explican por los obstáculos jurídicos y fácticos relativos al cumplimiento. La reticencia de los tribunales brasileños a acoger demandas de grupo y a tomar medidas judiciales para ellos, combinada con su simpatía hacia las demandas individuales crea, según Ferraz, fuertes incentivos institucionales para que los pacientes

reclamen medicamentos y tratamientos mediante innumerables demandas de este tipo. Si bien su estudio proporciona algunas pruebas de los diferentes grados de cumplimiento en la práctica (cuando han sido ordenadas medidas judiciales colectivas), su principal contribución es destacar la importancia que tienen las expectativas de cumplimiento entre la comunidad legal, en la medida en que han tenido repercusiones importantes en los debates sobre la jurisprudencia, las tasas de éxito y las medidas judiciales.

Los siguientes dos capítulos se refieren a Norteamérica. En su análisis de los procesos judiciales canadienses, Porter se concentra en la relevancia de las medidas remediales: argumenta que medidas judiciales más abiertas, más dialógicas y más blandas tienen mayor impacto, aun si es más difícil hacerlas cumplir. Como Ferraz, Porter señala que la percepción judicial de la posibilidad del cumplimiento influye la naturaleza de las decisiones y, en particular, la elección de las medidas remediales. Sin embargo, muestra también cómo una serie de casos tradicionales de ámbito restringido pueden tener un efecto transformador con el paso del tiempo. Albisa y Shanor examinan casos escogidos de cuatro décadas de demandas judiciales en el campo de la financiación escolar en Estados Unidos (en el ámbito estatal) y se concentran en el lado de la demanda, para lo cual estudian cuáles son las condiciones sociales y la clase de participación que han tenido influencia en los niveles de cumplimiento y la repercusión de las decisiones. El artículo subraya cómo los niveles de actividad de la sociedad civil —en particular la actividad de los movimientos sociales— y el compromiso antes, durante y después de una decisión judicial, tienen un efecto importante, cuando no esencial, en la efectividad de la decisión de un tribunal.

En el siguiente capítulo del libro, Chitalkar y Gauri estudian las demandas judiciales estructurales a largo plazo sobre el derecho a la alimentación, presentadas ante el Tribunal Supremo de la India. Al compararlas con decisiones anteriores, argumentan que una sentencia de 2001 y las más de cincuenta órdenes que la siguieron generaron niveles más altos de cumplimiento. No solo el Tribunal declaró que el derecho a la alimentación era un derecho fundamental, sino que le dio significado, especificando a qué prestaciones jurídicamente exigibles daba lugar dicho derecho, creó un mecanismo institucional para supervisar el cumplimiento de sus órdenes y siguió involucrado en el proceso judicial. Eso se complementó, además, con la colaboración entre el Tribunal y aliados importantes de la sociedad civil, y con un cambio en la opinión pública sobre la crisis crónica de hambruna.

Langford y Kahanovitz analizan en detalle las narrativas empíricas y causales del cumplimiento de sentencias en Sudáfrica, para

comprender mejor los grados de implementación y las causas de su variación y, hasta cierto punto, identificar estrategias exitosas. La mayor parte del capítulo está dedicada al análisis detallado de seis estudios de caso relativos al derecho a la vivienda en zonas urbanas de ese país, que también se comparan con la literatura existente sobre cumplimiento de las sentencias relativas a derechos de salud y de seguridad social, con el propósito de identificar patrones específicos. Esas explicaciones ofrecen la imagen de una tremenda variación en los grados de cumplimiento y en la importancia de la movilización de la sociedad civil, pero sugieren que para elevar los niveles de cumplimiento en los casos difíciles se requieren tribunales más experimentales y reflexivos; internacionales.

Los estudios de caso finales están relacionados con el ámbito internacional. Viljoen reflexiona sobre el cumplimiento nacional de las recomendaciones de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, y para ello usa métodos cuantitativos y cualitativos; presenta varias hipótesis que lo llevan a señalar algunos factores (relativos a los demandantes, la sociedad civil, la comunidad internacional, la Unión Africana y el órgano o tribunal relevante) como posibles predictores del cumplimiento nacional. El capítulo de Cabal y Philips evalúa cuán exitosas han sido algunas decisiones judiciales internacionales de carácter innovador sobre derechos reproductivos, e identifican factores fundamentales —el diseño institucional, la naturaleza de los remedios otorgados, la atención pública al caso y el entorno institucional— que promueven u obstaculizan las decisiones tomadas por órganos nacionales, regionales e internacionales. Dobrushy y Alexandrinis ofrecen un resumen de las sentencias y decisiones de los órganos de las Naciones Unidas y del Consejo de Europa con respecto al derecho a la vivienda de romaníes y trashumantes; investigan la naturaleza evolutiva de la jurisprudencia sobre problemas de vivienda, y los retos para implementar la decisión en la práctica. Los autores señalan que el prejuicio racial generalizado hace la implementación extremadamente difícil, y sugieren que la posición social del grupo es un factor fundamental.

El capítulo de cierre, escrito por Brinks, reúne los análisis de los diferentes capítulos del libro, recurriendo al marco de la “desigualdad de costos”, entre los que se cuentan los costos políticos (desaprobación pública), y los financieros y los afectivos (la distancia entre el objeto del proceso judicial y los compromisos y valores normativos expresados por la organización correspondiente). No siempre es obvia la relación entre esos costos y las variables analizadas. Por ejemplo, cabría esperar que cuanto mayor fuera el número de beneficiarios, mayores serían los costos políticos del incumplimiento y, por tanto, mayor la

probabilidad del cumplimiento; pero si los beneficios están muy difundidos entre los miembros de la sociedad, los problemas de acción colectiva hacen difícil movilizar a suficientes personas directamente afectadas para que creen presión. La implementación puede ser más fácil cuando hay afecto positivo, es decir, cuando la sentencia tiene un valor simbólico alto o cuando hay un cambio de régimen que hace que el nuevo Gobierno esté más alineado con los valores de los demandantes. Pero puede ser extremadamente difícil en casos de afecto negativo: cuando las decisiones se relacionan con grupos impopulares, en muchas ocasiones sin importar cuál sea la tarea asignada, puesto que la oposición al cumplimiento está fundamentada en valores y no en cálculos racionales de costo-beneficio. Además, en los casos de afecto negativo, los políticos obtendrán mucho mayor capital político oponiéndose a la orden judicial.

Temas comunes a la medición y las explicaciones

A pesar del uso de diferentes metodologías y de un marco explicativo abierto, del libro surgen patrones específicos. Cuando observamos los estudios en conjunto, hay cinco aspectos que se destacan especialmente. Los dos primeros están relacionados con la naturaleza del caso, en concreto con su complejidad y tamaño. Sin embargo, la evidencia de su relevancia es desigual entre los estudios de caso, por ello analizamos los otros tres factores que sobresalen más: la movilización social, los remedios judiciales y su supervisión, y la posición social de los grupos afectados. A medida que los costos materiales o políticos (en especial) aumentan, la presencia de uno o más de estos factores se convierte en algo crucial para garantizar el cumplimiento.

Niveles de cumplimiento y naturaleza de los derechos

Los capítulos muestran grados enormemente diferentes de cumplimiento (mínimo, parcial y pleno) y de velocidad en el cumplimiento (rápido, moderado y lento); esto se complementa con las variaciones, incluso más significativas, relativas a los impactos generales y la velocidad a la que ocurren estos cuando se miden esos fenómenos. Es pertinente señalar que, en contra de lo expuesto por algunas obras académicas, la evidencia no indica que la implementación de las decisiones sobre DESC sea más difícil que la de los derechos civiles y políticos. El patrón general para los dos conjuntos de derechos muestra una

variación formidable.¹³ Çali y Koch, y Viljoen demuestran la existencia de esa variación en este libro; también la muestran los estudios que recogen datos agregados sobre tribunales internacionales (Hillebrecht, 2014; Voeten, 2014) y sobre tribunales nacionales de distintas partes del mundo, de Estados Unidos a Nepal (Songer y Sheehan, 1990; Langford y Bhattraai, 2011).

Por contraposición, un mejor lugar para comenzar el análisis sería la naturaleza de las obligaciones o, más en concreto, la naturaleza de las órdenes. La complejidad de la orden, en cuanto a su ámbito y número de demandados, así como sus costos relativos (materiales y políticos) parecen ser importantes. Los resultados con respecto al cumplimiento reflejan una comprensión más sutil y contemporánea de los derechos, que acepta que los derechos civiles y políticos conllevarían obligaciones complejas y positivas, y que los DESC también implican obligaciones negativas directas y claras (Eide, 1987; Shue, 1980). En el caso de Costa Rica, Wilson y Rodríguez concluyen que cuando las sentencias sobre DESC deben ejecutarse con cierta inmediatez, la tasa de cumplimiento parece ser significativamente más alta.

Sin embargo, la complejidad es solo un factor. Algunos remedios complejos fueron implementados con mayor rapidez que otros más simples, cuando los costos políticos, o incluso materiales, eran inferiores. Langford y Kahanovitz muestran cómo la sentencia “Modderklipp”, que requería soluciones de vivienda para unos 40.000 moradores de asentamientos informales, se implementó rápidamente debido a los incentivos económicos integrados en la medida judicial. Rodríguez Garavito muestra el crecimiento excepcional del apoyo financiero a las personas desplazadas internamente en Colombia, después de una sentencia estructural, posiblemente porque los costos del incumplimiento eran altos (y también por la naturaleza de la medida judicial, como se verá después).

Tamaño del caso

Varios de los autores de este libro vinculan el cumplimiento al tamaño del caso (medido por el número de litigantes), que puede clasificarse como individual, medio o colectivo (estructural). Sin embargo, cuando se analizan los diferentes capítulos se observa que la relación entre el grado de cumplimiento y el tamaño del caso no es lineal ni unidireccional.

13 Grewal y Voeten (2012, p. 3) usan el mismo adjetivo para describir la velocidad del cumplimiento de las sentencias del Tribunal Europeo.

Sigal, Morales y Rossi argumentan que el reto del cumplimiento aumenta con el tamaño del caso. En su análisis de las tres clases de casos encuentran que una combinación de aumento de los costos (políticos y financieros) y una mayor complejidad de las medidas judiciales adoptadas hace significativamente menos probable el pleno cumplimiento. Sin embargo, el problema podría compensarse por la presencia de un tribunal activo y procedimientos de ejecución específicos, que apremien o conminen a un demandado a cumplir. En su capítulo sobre Brasil, Ferraz llega a una posición parecida. Incluso en los pocos casos estructurales de grandes dimensiones, que consiguen decisiones favorables, el cumplimiento no se produce enseguida; los demandantes tienen que volver a los tribunales como litigantes individuales, una estrategia con más éxito en Brasil. Las órdenes colectivas acaban esencialmente transformadas en órdenes individuales, que no requieren los recursos políticos y financieros necesarios para emprender reformas estructurales. Los tribunales tienen menor disposición y capacidad para traducir las normas abstractas de la Constitución en órdenes específicas para el Estado cuando la cuestión decidida es de una naturaleza compleja y de una dimensión mayor, mientras que, en cambio, las órdenes individuales son mucho menos complejas de ejecutar. En el ámbito regional, Viljone también encontró que los casos en los que solo había un demandante producían un mayor cumplimiento que aquellos que se ocupaban de violaciones masivas de derechos.

En cambio, varios capítulos llegan a la conclusión contraria: el uso estratégico de los tribunales fue un arma especialmente eficaz para superar las barreras que encontraban las personas cuando deseaban hacer uso de derechos. En el caso de los derechos de personas internamente desplazadas en Colombia, Rodríguez Garavito sostiene que las demandas judiciales individuales produjeron niveles deficientes de cumplimiento y un Estado que no trataba las causas subyacentes de las carencias. La decisión de la Corte Constitucional colombiana de enfocar el caso recurriendo al activismo dialógico aumentó los costos políticos y afectivos del incumplimiento y fue crucial para el cambio. Transformó el caso en una sentencia estructural, cuyos destinatarios eran los millones de personas internamente desplazadas en Colombia; esa decisión ha tenido un gran impacto. Asimismo, el capítulo sobre India subraya la efectividad de una demanda judicial estructural sobre el derecho a la alimentación, cuyo ámbito potencial era toda la nación, y el capítulo sobre Sudáfrica señala el mayor éxito en general de los casos estructurales que afectan a todo el país (como la Treatment Action Campaign) comparados con los casos individuales y de tamaño mediano (como las demandas judiciales sobre vivienda urbana).

Hay una tercera posición mostrada por los autores que refutan la dicotomía entre casos individuales y colectivos: algunos casos individuales sientan un precedente. Un tribunal o un demandado transforman, en la práctica, una orden que afecta a un individuo concreto en una sentencia colectiva con efectos *erga omnes*. Si bien el grado y la velocidad del cumplimiento (o sus efectos) pueden variar en ese tipo de órdenes, hay varios casos que han provocado reformas significativas de la política pública y la práctica. Eso fue usual sobre todo en las demandas judiciales sobre VIH-sida en Costa Rica, y cabría defender que ocurrió antes en Brasil en relación con el acceso a los medicamentos antirretrovirales (Hoffman y Bentes, 2008). Porter analiza de forma explícita cómo algunos casos individuales en Canadá — como *Eldridge*, un caso relativo al acceso de pacientes sordos a servicios de interpretación en los hospitales— han generado efectos sistémicos importantes.

Una cuarta posición es diacrónica y se concentra en la dinámica a largo plazo del cumplimiento en diferentes tipos de casos. Por ejemplo, en Colombia las demandas judiciales individuales con respecto a los derechos a la salud, aunque eran exitosas, habían saturado a los tribunales y al sistema de salud a mediados de la década del 2000. El cumplimiento sostenido solo era posible mediante alguna forma de intervención estructural que se ocupara de esa falacia de composición. El dilema puede analizarse mediante la tipología de costos de Brinks; los costos afectivos asociados con el incumplimiento en casos individuales eran grandes, mientras que los costos financieros eran pequeños (aunque agregados fueran enormes). Al mismo tiempo, los defensores de los derechos no han podido encontrar estrategias exitosas que reduzcan los costos políticos y financieros de las reformas estructurales necesarias para frenar el flujo de casos individuales de salud (Rodríguez Garavito, 2014).

Mobilización social en torno al caso

En la mayoría de los ejemplos considerados, garantizar el cumplimiento era un reto, a menudo mayor que ganar el caso y obtener una sentencia favorable. Entre los factores que aumentan la probabilidad del cumplimiento, el más citado fue el grado de movilización social en torno al caso. Como lo expresa Brinks, la movilización social aumenta los costos políticos y afectivos del incumplimiento. Casi todos los capítulos señalan la importancia de esta dimensión del cumplimiento relacionada con “el lado de la demanda”.

En el ámbito internacional, la movilización social es un elemento crítico, como es obvio. Los tribunales y los órganos cuasi judiciales

internacionales están atados de manos en su capacidad de ordenar medidas coercitivas ante el incumplimiento. Tras estudiar la implementación de las decisiones en el sistema africano de derechos humanos, Viljoen concluye que “hay indicios sólidos de que la implementación se refuerza por la participación y el involucramiento continuos de ONG y grupos comunitarios locales que intervengan en el caso y que actúen con el apoyo de la sociedad civil internacional”. Cabal y Phillips encuentran que, en el contexto de los casos sobre derechos reproductivos, los socios nacionales tienen “un papel importante a la hora de movilizar la atención pública sobre estos problemas mediante el uso estratégico de los medios de comunicación, la formación de coaliciones y otras estrategias dirigidas a elevar la conciencia sobre el problema”. Çali y Koch atribuyen una gran importancia a la participación de organizaciones y grupos no gubernamentales en el proceso de implementación de las decisiones internacionales, lo que aumenta el costo del incumplimiento para los Estados demandados: “Mediante la supervisión y la difusión pública de las medidas adoptadas por los Estados en respuesta a sentencias supranacionales de derechos humanos, las organizaciones no gubernamentales pueden exponer todavía más el comportamiento de los Estados que intentan limitar el proceso de cumplimiento tratando solo superficialmente los problemas relevantes”. Además, argumentan que una mayor participación de las organizaciones no gubernamentales en la etapa de ejecución de las sentencias, incluida la formulación y supervisión de las medidas judiciales, es fundamental para influenciar los procesos nacionales de cumplimiento. Esto resulta especialmente importante, según ellas, cuando los procesos judiciales afectan a comunidades marginadas y grupos desfavorecidos que tienden a ser ignorados por los Estados demandados, o cuando las medidas judiciales implican costos de cumplimiento elevados que no son obvios para el público.

La movilización social aparece como una variable igualmente esencial en el ámbito nacional, aunque los tribunales nacionales tengan un mayor poder coercitivo. Chitalkar y Gauri identifican la aparición de un movimiento social por el derecho a la alimentación en la década del 2000 como un factor clave para explicar la mayor efectividad de las demandas judiciales relativas a las hambrunas, en comparación con las de décadas anteriores. Según Shanor y Albisa, la variación con respecto al cumplimiento de las decisiones judiciales sobre derecho a la educación entre los estados de Estados Unidos depende en gran medida de la capacidad de los demandantes de ejercer presión política continuada a lo largo del tiempo. Las demandas judiciales sin movimientos sociales amplios que las apoyen, como ocurre en Texas, no son

necesariamente útiles ni llevan a cambios importantes, mientras que las demandas impulsadas o apoyadas por organizadores sociales profesionales pueden convertir las sentencias en política legislativa, como ocurrió en Nueva York, o si existen movimientos sociales grandes, bien organizados, pueden generar cambios muy importantes, como en Kentucky. El estudio de caso argentino subraya la importancia crucial de la participación activa de los demandantes y del apoyo de alianzas estratégicas entre organizaciones de derechos humanos, centros de investigación, agrupaciones religiosas y otras organizaciones sociales con capacidad activista y de movilización social.

Una característica específica de los capítulos es el enfoque preciso con respecto a qué queremos decir con movilización social. Los arquetipos de movimientos sociales nacionales a gran escala, como los sindicatos o las asociaciones profesionales o sociales, que se movilicen en torno a sentencias de gran valor simbólico, no siempre son viables o necesarios para conseguir el cumplimiento.¹⁴ Los capítulos sobre tribunales nacionales subrayan, por tanto, la calidad de las diferentes dimensiones en el campo relativo a la sociedad civil. De especial importancia parecen ser el grado y el alcance de la movilización interna entre los litigantes, la fortaleza del liderazgo en las comunidades afectadas y la clase de alianzas en la fase de cumplimiento forzoso.

El capítulo sobre Sudáfrica le da una especial relevancia a la calidad organizativa de los demandantes y sus aliados, sobre todo en ausencia de un movimiento social nacional de actuación centralizada y relevante. Las comunidades bien organizadas, con un liderazgo fuerte, poder de resistencia, y alianzas con ciertos movimientos sociales o élites (por ejemplo, académicos, abogados dedicados al derecho de interés público o políticos) tienen asegurados los mayores beneficios de sus victorias en las salas de los tribunales (Langford y Kahanovitz, en este libro). Cuando se examinó la variación de grados de cumplimiento en ocho casos relacionados con el derecho a la vivienda, se destacó el papel de la naturaleza de la movilización social por las diferentes comunidades.

Órdenes judiciales y supervisión

Muchos capítulos se ocupan del “lado de la oferta” de la fórmula del cumplimiento. Esto abarca la elección de las medidas judiciales y las competencias más generales de los tribunales y los órganos cuasi judiciales para asegurar el cumplimiento. Muchos académicos del derecho

14 Para un análisis en detalle de este punto, véase Dugard y Langford (2011).

y organizaciones han defendido el uso intensivo de medidas coercitivas y de supervisión continuada con el fin de garantizar el cumplimiento de las decisiones sobre derechos políticos y civiles y sobre DESC (Mbazira, 2008b; OSJI, 2010). Varios autores reportan el uso de sanciones judiciales, como amenazas de recluir en prisión a los funcionarios que incumplan las órdenes, pero tienden a subrayar el seguimiento judicial de la implementación de los casos de naturaleza más colectiva. Es interesante señalar que la supervisión judicial fue considerada relevante, no solo cuando no había voluntad política, sino también cuando los Estados carecían de capacidad para implementar las decisiones, en especial cuando había problemas de coordinación planteados por la presencia de múltiples demandados. Además, la participación del tribunal después de las sentencias fue también una característica de los casos en los que la movilización social era especialmente fuerte, sugiriendo que las sentencias rara vez aseguraban su propio cumplimiento y que eran importantes estrategias dirigidas tanto a la oferta como a la demanda.

Las formas fuertes de seguimiento fueron relativamente raras en los estudios de caso. Parece que el uso de mandatos estructurales, órdenes detalladas o comisiones de seguimiento no se ha popularizado mucho más allá de Estados Unidos. La excepción más notable es India. En los procesos judiciales sobre derecho a la alimentación, Chitalkar y Gauri muestran que el uso de audiencias continuas (que generaron más de 55 órdenes provisionales), la participación judicial cercana y el nombramiento de comisionados fueron esenciales para que el tribunal consiguiera garantizar un grado relativamente alto de cumplimiento, e incluso para mejorar la calidad de las órdenes a lo largo del tiempo, mediante el mecanismo de retroalimentación incorporado al proceso. A una conclusión similar llega el reciente estudio de Rodríguez Garavito (2017) sobre quince años de litigio sobre el derecho a la alimentación en India. Por su parte, la Corte Constitucional de Sudáfrica no ha seguido este modelo, pero los tribunales inferiores han utilizado ese enfoque con distintos grados de éxito, como muestran Langford y Kahanovitz, en algunos casos de derechos a la vivienda y a la seguridad social.

Sin embargo, con base en el marco analítico del capítulo de Rodríguez Garavito, los autores señalan altos niveles de cumplimiento cuando las instancias de seguimiento son mucho más reflexivas, experimentales y dialógicas.¹⁵ Ese comportamiento va desde declaraciones de validez condicionada, que proporcionan al demandado un plazo para proponer un remedio, hasta el uso de medidas muy generales a las

15 Para un análisis de estas formas de remedios, véanse Roach (2004), Sabel y Simon (2004) y Dorf (2003).

que se les da un contenido concreto solo mediante actas de conciliación entre las partes, aprobadas por el juez. Las declaraciones de inconstitucionalidad condicionada fueron usadas regularmente en Canadá, la supervisión continuada fue más común en Colombia y Argentina, y ambas formas han sido usadas por los tribunales estadounidenses en casos relativos al derecho a la educación.¹⁶ En Sudáfrica, los tribunales de cierre y los inferiores han recurrido a formas más morigeradas de experimentación, dentro de los procedimientos iniciales, que han desembocado en actas de conciliación sancionadas por un juez y en acuerdos extrajudiciales que han ocasionado varias innovaciones en la política pública.

Los autores identifican dos razones por las cuales los remedios judiciales dialógicos, abiertos o deliberativos fueron usualmente efectivos (aunque no siempre). La primera es que permiten al demandado diseñar formas más eficientes y menos costosas de conseguir los fines de la demanda judicial, en comparación con las que diseñaría un juez con experiencia e información limitadas en el área de la política pública. Por tanto, no solo es probable que un enfoque reflexivo que reconozca competencias institucionales diferenciadas ayude a abordar las preocupaciones sobre la legitimidad y la competencia del tribunal para decidir sobre DESC, sino que también puede mejorar el cumplimiento. Si un organismo público interviene en el diseño de la solución del problema identificado en el proceso judicial, será más probable que implemente esa solución en lugar de resistirse a ella. Shanor y Albisa muestran cómo es más probable que los esfuerzos por reformar la educación tengan éxito cuando los tribunales dan participación a los funcionarios locales en el diseño de las reformas.

Esta experiencia con los DESC reproduce la de algunos tribunales centrados en los derechos civiles y políticos. Çali y Koch describen ese proceso deliberativo, administrado por los propios Estados, que lleva a un mayor cumplimiento en el caso de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. El proceso de seguimiento ha tenido efectos fundamentales en la dinámica del cumplimiento nacional, porque “permite a los Estados evaluar qué medidas es necesario tomar para remediar las violaciones de los derechos”, también lleva “a los Estados [a] apropiarse más de las decisiones sobre el cumplimiento y aumenta así la legitimidad del proceso a los ojos de los Estados demandados”, y proporciona una garantía para “compensar” las “reacciones contra el cumplimiento” nacionales. Dobrushy y Alexandridis subrayaron el importante papel del Tribunal Europeo en el seguimiento a la escasa

16 Sobre este último punto, véase Heise (1995).

implementación de las decisiones internacionales y nacionales sobre los derechos de los romaníes.

La segunda razón es que el proceso de supervisión proporciona un claro espacio para la movilización social. Como señala Brinks, los grupos afectados pudieron usar esos procesos como puntos focales y plataformas para la actividad política organizada continua. En Colombia, la etapa de seguimiento permite que los representantes de las partes afectadas adquieran información y produzcan propuestas (en última instancia soluciones) con mayores probabilidades de éxito y que permitan un reexamen periódico del cumplimiento; también que se dé publicidad al caso, y se impongan costos por retrasos y fallas con respecto al cumplimiento (Rodríguez Garavito). Además, tras la decisión Doucet-Boudreau en Canadá, Porter señala que: “la responsabilidad continuada frente al cumplimiento quedó garantizada por el calendario de sesiones informativas ante el tribunal [...]. La jurisdicción continuada de los tribunales no usurpa los procesos democráticos. Más bien, apoya y refuerza los procesos participativos que son requeridos para implementar, en muchas circunstancias, remedios efectivos y apropiados frente a las violaciones”.

Según Brinks, cuando falló la supervisión continuada, en especial en los casos sobre romaníes, se debió a que la entidad a cargo de la supervisión fue débil, cuando no cómplice, y, por tanto, la comunidad afectada fue incapaz de crear oportunidades políticas a partir del proceso de cumplimiento supervisado. Por ejemplo, aunque el Comité Europeo de Derechos Sociales encontró una violación de los derechos a la vivienda de los romaníes en parte de Grecia, el Consejo de Ministros, que se supone que es la entidad a cargo de supervisar e implementar lo decidido por el CEDS, no tomó ninguna acción efectiva de seguimiento de la decisión. Grecia no realizó ningún cambio real a sus políticas, más allá de derogar las normas infractoras más gravemente cuestionadas (Dobrushi y Alexandrinis, en este volumen). La supervisión continuada también falló en algunos casos en Sudáfrica, cuando la comunidad afectada no tuvo los recursos organizativos para capitalizar el interés continuo del tribunal (Langford y Kahanovitz). Por otro lado, parece ser que en Canadá la supervisión continuada de la Corte Suprema generó por sí misma cierta resistencia (Porter). Por tanto, es probable que el seguimiento continuado del cumplimiento por un tribunal funcionará mejor para aquellos intervinientes en el proceso que tienen alguna capacidad de organización, en un contexto político en el que es posible que los políticos incurran en costos si no atienden las necesidades reconocidas en el proceso judicial.

Posición social del grupo afectado

Un factor subyacente, y en cierta forma inmutable, es la posición pública de los demandantes. Ahí parece haber retos especialmente grandes para la implementación de sentencias que deben superar prejuicios contra minorías étnicas y otros grupos muy estigmatizados. Como lo expresa Brinks, cuando los demandantes son pobres y están excluidos del proceso político, o son “en otro sentido menos capaces de ejercer presión política, deberíamos esperar una menor probabilidad de cumplimiento con independencia del costo del mismo, simplemente porque esos demandantes tienen un menor capital político colectivo”.

Dobrushí y Alexandrinis creen que la principal razón del fracaso persistente y recurrente en la implementación de las decisiones favorables a los romaníes no es otra que la identidad étnica de los demandantes: su pertenencia a un grupo social marginado y a menudo despreciado, un grupo que no tiene influencia económica o política para exigir que se pongan en marcha las decisiones o los programas a su favor, o al menos para conseguir el apoyo de otros grupos sociales o fuerzas políticas para ello.

Otro ejemplo sorprendente es la demanda de la Treatment Action Campaign (Campaña de acción para el tratamiento) en Sudáfrica, orientada a conseguir medicamentos antirretrovirales para los prisioneros. En varios aspectos, el caso Westville reunía muchos de los criterios mencionados: estuvo respaldado por uno de los movimientos sociales más fuertes del país, el Tribunal Superior dictó órdenes enérgicas y reiteradas, y el remedio judicial no era particularmente complejo ni costoso económicamente. Sin embargo, como muestran Langford y Kahanovitz, las autoridades carcelarias siguen negándose a cumplir la sentencia. Parece ser que los costos políticos del incumplimiento y de no proteger a ese grupo eran especialmente bajos o que el clima normativo para reconocer los derechos del grupo era muy débil.

No obstante, algunos autores señalan demandas judiciales que tuvieron éxito a pesar de la impopularidad de los demandantes. Como explican Wilson y Rodríguez, en la década de los noventa, las personas LGBT en Costa Rica fueron uno de los grupos más estigmatizados del país, pero la Corte respaldó sus demandas para recibir medicamentos contra el VIH-sida y el cumplimiento fue bastante directo. Eso indicaría que para grupos marginados que tienen poca influencia en los procesos democráticos, los tribunales pueden proporcionar un foro receptivo y efectivo para la promoción de sus derechos sociales. Sin embargo, Wilson y Rodríguez argumentaron que el cumplimiento se

benefició del enfoque gradual de la Corte con respecto al desarrollo jurisprudencial, y de la inmediatez de las órdenes de ese tribunal.

Mejoras del cumplimiento

Las explicaciones resultantes de los estudios, obviamente, indican estrategias futuras para mejorar el cumplimiento, aunque hay ciertas limitaciones claras en cuanto a su factibilidad; algunas de estas son internas a los propios procesos judiciales. Los autores recomiendan examinar las estrategias específicas y conscientes de los demandantes, los tribunales y los gobiernos para mejorar el nivel de cumplimiento. Muchos de los demandantes buscan estructurar las órdenes en formas que sean más o menos coercitivas, coherentes con los incentivos políticos o burocráticos, o con los marcos normativos dominantes, para que se alcancen mediante un proceso de diálogo o persuasivo y, por tanto, maximicen los intereses coincidentes con los de las élites encargadas del cumplimiento. Otras estrategias son externas con respecto a los procesos judiciales. Entre ellas están los intentos por generar un marco determinante para el cumplimiento, desarrollar nuevos marcos jurídicos que aumenten la probabilidad de cumplimiento o crear instituciones para la supervisión y la implementación.

Es probable que la amplia variedad de soluciones probadas en jurisdicciones de todo el mundo sea un recurso importante para los litigantes que intentan resolver el mismo problema en sus propios casos (OSJI, 2010, 2013; Rodríguez Garavito y Kauffman, 2014). Al mismo tiempo, las estrategias responden a factores y retos específicos de cada caso y país, y al contexto respectivo, compuesto por factores jurídicos, socioeconómicos, políticos, relativos a la sociedad civil y de otras clases. Además, es improbable que una sola estrategia sea efectiva por sí misma. Por ejemplo, Sigal, Morales y Rossi estudian con detalle el tamaño y la complejidad de cada caso, la posición judicial y la movilización social, y, sin embargo, rara vez le dan una prioridad absoluta a una variable sobre otra. Aunque las variables y las estrategias se examinan independientemente, es evidente que interactúan y su combinación puede producir resultados no anticipados cuando se las considera de manera aislada.

De esta y otras reflexiones de este libro cabe extraer una lección importante: antes de iniciar un proceso judicial es esencial considerar todos los factores relevantes que probablemente afectarán el cumplimiento de una decisión final. Entre ellos están consideraciones presupuestales, costos políticos, percepción del caso por el público, alineaciones ideológicas entre la cuestión demandada, la posición del

poder ejecutivo con respecto a ella, el nivel de complejidad de la decisión, etc., y habrá que concentrarse en determinar qué factores acabarán siendo retos para el cumplimiento. Otra forma de expresarlo es que las estrategias cubiertas en este libro muchas veces fueron diseñadas para superar los retos relativos a: a) el nivel y la forma de movilización social y de participación pública, en particular la de aquellos cuyos derechos hayan sido violados, en los procedimientos; b) la clase apropiada de demanda judicial en términos de tamaño y complejidad de las medidas judiciales pretendidas, y c) cómo garantizar que la multiplicidad de costos del cumplimiento (financieros, políticos, afectivos), lo favorezca. Algunas de estas estrategias los consideran por separado, aunque muchas de ellas intentan abordar varios de esos retos a la vez. Además, los retos al cumplimiento en el ámbito internacional son diferentes y requieren diversas estrategias para alcanzarlo. Nos ocupamos ahora de algunas de esas cuestiones generales.

La movilización de la sociedad civil para mejorar el cumplimiento

Entre los factores principales que muchos de los autores de este libro identificaron como importantes, cuando no determinantes, para la implementación de algunos casos sobre DESC, están el trabajo y el activismo de los movimientos sociales. Porter argumenta que: “las violaciones de los derechos sociales son, en general, el resultado de fallas del control democrático y de poca inclusión social”; por tanto, “para que las medidas dirigidas a solucionar las violaciones de derechos sociales se ejecuten de manera tal que mejoren el disfrute de esos derechos, deberán basarse en [...] el empoderamiento de las comunidades marginadas para que intervengan ese proceso”.

Suponiendo que queramos la movilización social para aumentar los costos políticos y afectivos del incumplimiento, Langford y Kahanovitz argumentan que “a veces, la cuestión no es *más* sociedad civil, sino *mejor* sociedad civil”. Shanor y Albisa van más allá e identifican como cruciales para la movilización social efectiva “redes sólidas, comités, desarrollo de liderazgo y reclutamiento de miembros competentes y respetados de la sociedad, estrategia, recursos, tácticas, conciencia sobre los derechos y comprensión del problema social, y también relaciones con los medios de comunicación” e, idealmente, que dichos factores hagan parte de una estrategia política más amplia, previa a los procesos judiciales.

Sin embargo, como señalan Langford y Kahanovitz, la movilización social no es un remedio mágico que garantice el cumplimiento de

las decisiones sobre derechos sociales, y debería considerarse en conjunto con otras estrategias. Incluso Shanor y Albisa, los autores de este libro que más defienden la movilización social, señalan que su éxito depende de factores externos como: la respuesta de los medios de comunicación, la receptividad del público, las formas previas de entender el problema, el panorama político y económico, entre otros. Por ejemplo, a la hora de considerar si adoptar una estrategia que recurra a los movimientos sociales para mejorar el cumplimiento, y cómo hacerlo, Langford y Kahanovitz sugieren que deberían tenerse en cuenta diversos elementos del caso específico, incluido el “localismo” del caso, su lejanía del público o su impopularidad. Con casos lejanos o locales, la movilización puede ser inviable y será muchas veces necesario un apoyo judicial o político continuo.

Ajustar la estrategia de litigio al tamaño y la complejidad del caso

Muchos autores de este libro llaman la atención sobre los diferentes efectos producidos por el tamaño del caso, a veces con respuestas enfrentadas a la pregunta de qué casos tienen mayor probabilidad de cumplimiento. Sigal, Morales y Rossi, y Ferraz argumentan que el cumplimiento se hace más difícil a medida que aumenta el tamaño del caso, aunque Wilson y Rodríguez, y Rodríguez Garavito concluyeron lo contrario. En cualquier caso, las razones que cada uno identifica para el cumplimiento o el incumplimiento son útiles para diseñar estrategias que mejoren el cumplimiento en casos individuales.

Porter aconseja a los defensores de derechos reflexionar sobre los fines y resultados concretos a corto, mediano y largo plazo cuando diseñen una estrategia jurídica. La consideración de estos fines, conjuntamente con las experiencias de diferentes casos (individuales, medianos, estructurales) en el sistema jurídico de un país concreto, debería llevar a una estrategia jurídica sólida. Por tanto, según Sigal, Morales y Rossi,

...si esperamos solucionar a corto o mediano plazo un problema que afecta a un individuo o un grupo de personas, es probable que la opción más adecuada sea un caso mediano. Si el objetivo es influenciar la política pública con respecto a un tema específico, debería suponerse que, en países con debilidades institucionales, es probable que a corto y mediano plazo haya que dedicar los esfuerzos a generar las condiciones institucionales previas, y más adelante a la reparación de derechos violados.

En cambio, en los países con tribunales fuertes, activistas, capaces de supervisar el proceso de implementación, un caso estructural puede ser exitoso para cambiar la respectiva política pública.

Para los casos que están en la última categoría descrita por Sigal, Morales y Rossi (casos con objetivos de gran repercusión, pero en un entorno de baja calidad institucional para hacer cumplir las decisiones judiciales que lleven a esos objetivos), Brinks ofrece una estrategia para asegurar que los costos políticos favorezcan el cumplimiento. Sugiere comenzar con casos individuales “hasta que un derecho esté bien establecido y haya sido aceptado por el público”. Por tanto, las “órdenes limitadas, bien dirigidas, y la amenaza de sanciones menores de un tribunal a burócratas de rango inferior” pueden usarse para elevar los costos del incumplimiento en los primeros casos y “una vez que el derecho ha sido ampliamente aceptado, podría intentarse un caso colectivo más importante, con costos presupuestales mucho más altos, confiando en que oponerse públicamente a un derecho bien establecido en un caso importante puede generar costos políticos mucho más altos”.

Medidas judiciales reflexivas

Según Dorf (2003, p. 397), las aproximaciones reflexivas a una decisión judicial “son más apropiadas para cuestiones sobre las que existe consenso acerca de los objetivos o principios generales, pero hay incertidumbre sobre los medios”. Su explicación también subraya el elemento adaptativo del uso de los tribunales y el espacio para el diálogo y la experimentación: “Los estándares de desempeño mejoran progresivamente según la experimentación local muestra qué es posible” (p. 399).

En su capítulo, Rodríguez Garavito propone una estrategia de ese tipo, pero con el objetivo de mejorar el cumplimiento de los DESC, un enfoque que ha utilizado con éxito la Corte Constitucional colombiana en varios casos. Lo llama “activismo dialógico” y describe sus tres características definitorias: una declaración fuerte de los derechos en cuestión; un objetivo claro que el Gobierno debe conseguir, estableciendo guías claras para medir el cumplimiento, pero dejando las decisiones sobre política pública relativas a cómo alcanzar esos fines a las ramas electas del poder, y, por último, el seguimiento judicial activo de la implementación de las órdenes mediante mecanismos participativos, que incluyen oportunidades amplias para que todos los interesados relevantes participen en el proceso de implementación, profundicen la deliberación democrática y mejoren la relevancia de las intervenciones del tribunal.¹⁷

Ese enfoque con respecto a las demandas judiciales y el seguimiento tiene mayor potencial de conseguir mejor cumplimiento y más

17 Véanse también Rodríguez Garavito (2011, 2017) y Rodríguez Garavito y Rodríguez Franco (2015).

impacto de las decisiones judiciales. Como se analizó, supera dos importantes obstáculos para el cumplimiento: a) garantizar la movilización y la participación social por parte de quienes han visto violados sus derechos, y b) aumentar los costos políticos y afectivos del incumplimiento. Sin embargo, usar remedios moderados o blandos tiene riesgos, como afirma Brinks, quien también ofrece algunas consideraciones estratégicas sobre su uso. Señala que una orden basada en principios debería usarse solo cuando el caso genera costos afectivos que favorecen el cumplimiento (lo que se ajusta al argumento de Dorf de que las medidas experimentales únicamente son apropiadas cuando hay un acuerdo amplio sobre los fines); en cambio, las órdenes específicas pueden ser más efectivas en casos con costos afectivos negativos asociados con el cumplimiento.

Un segundo reto es convencer a los tribunales para que se muevan hacia formas más reflexivas y experimentales de decisión judicial. El deseo de reformar los procedimientos judiciales varía enormemente de un país a otro y es, en parte, resultado de la dependencia generada por procesos previos (*path dependency*). Algunos tribunales se han visto obligados a desarrollar nuevas clases de medidas por necesidad: el desarrollo de los requerimientos estructurales en Estados Unidos fue en parte resultado de los procesos judiciales sobre insolvencia del siglo XIX (Sabel y Simon, 2004). Igualmente, hay variaciones entre los tribunales con respecto a su voluntad de aprender de enfoques experimentales de otros lugares. Compárese, por un lado, los recientes intentos de los jueces keniatas para aplicar remedios dialógicos después de un diálogo con Colombia con, por otro lado, la significativa reticencia de la Corte Constitucional sudafricana a innovar en sus medidas de seguimiento. Uno de los principales factores es la energía judicial requerida por el activismo dialógico continuado, que varía significativamente de un juez concreto a otro, como muestran las experiencias de Sudáfrica (por ejemplo, el caso Rudolph analizado por Langford y Kahanovitz), Nepal e incluso Colombia. Por tanto, los defensores de los derechos deberían ser cuidadosos con respecto a la frecuencia con la que solicitan esa clase de medidas y la frecuencia de las audiencias de seguimiento.

Estrategias para mejorar el cumplimiento de las decisiones internacionales

Muchos de los obstáculos a la implementación de las decisiones sobre DESC en el ámbito regional e internacional son diferentes a los existentes en el ámbito nacional. En el internacional, los obstáculos presentes en el entorno nacional pueden ser irrelevantes, más fuertes, o

desenvolverse de manera diferente. Por ejemplo, como menciona Viljoen, las preocupaciones con respecto a la naturaleza antidemocrática de tales órdenes judiciales son más fuertes en el ámbito nacional, que tiene un efecto más inmediato en la implementación, puesto que los funcionarios de alto rango no tienen reparos en rechazar públicamente las decisiones de los tribunales internacionales.

Esas diferencias con respecto a los obstáculos que enfrenta el cumplimiento llevan a adoptar diversas estrategias para mejorarlo, aunque algunas maniobras nacionales son adaptables al ámbito internacional. Varias de las conclusiones de Viljoen con respecto a los factores que influyen la probabilidad de cumplimiento proporcionan un puente útil para identificar el problema de cómo desarrollar estrategias concretas para aumentar el cumplimiento de decisiones internacionales sobre DESC. Según Viljoen, y también Çali y Koch, un sistema de gobierno estable, abierto y democrático es propicio para el cumplimiento. Los esfuerzos de supervisión de la sociedad tienden también a producir niveles más altos de cumplimiento. Además, el grado de implementación de las decisiones internacionales es mayor cuando las actividades de seguimiento y supervisión del órgano internacional aumentan.

Aunque el establecimiento de una democracia libre y abierta es un requisito para la implementación, y conseguir eso está más allá de la capacidad de la mayoría (o de todos) los defensores de los derechos humanos, se pueden aprovechar otros factores. Así, los defensores de los derechos deberían considerar, cuando se seleccionan los casos, cómo hacer un mejor uso de la movilización social, según se explicó, y también cómo sus fines conectan con consideraciones sobre el tamaño y la complejidad del caso, y sobre los remedios buscados. Además, las conclusiones de Viljoen indican que los sistemas de derechos humanos que sufren de bajos niveles de cumplimiento deberían asumir funciones de seguimiento activas y creativas. En cambio, Çali y Koch proponen que en contextos en los que la legitimidad del órgano de derechos humanos no es cuestionada, un enfoque más deliberativo, que conceda a los Estados libertad sobre los medios para reparar las violaciones en sus propios términos, puede ser más efectivo.

Asimismo, como se mencionó, los Estados separan muchas veces su política exterior de su política nacional, lo que complica la implementación de las órdenes de los tribunales internacionales. Los agentes del Estado que aparecen ante los órganos regionales o internacionales representan con frecuencia a los ministerios de Asuntos Exteriores, que suelen ser parte de la rama ejecutiva del Gobierno. Por tanto, cuando un órgano internacional de derechos humanos dicta órdenes para cambiar la política nacional, muchas veces los mismos agentes

del Estado que han aparecido ante esos tribunales no tienen capacidad para ejecutar esos cambios. Es crucial para los Estados conectar a los funcionarios que los representan ante los tribunales regionales con los funcionarios nacionales que tienen autoridad para realizar cambios de política pública nacional a fin de implementar tales decisiones. Esos mecanismos pueden tomar varias formas y pueden diferir en sus niveles de cobertura integral y permanencia, desde modelos integrales de implementación, como las normas adoptadas por Perú y Colombia, hasta programas diseñados para aumentar la coordinación entre los agentes relevantes del Estado, como ha hecho el Reino Unido, o incluso la utilización de comités interministeriales *ad hoc* para implementar decisiones en casos específicos, como han hecho Polonia y Rumania.

De las conclusiones de Viljoen sobre participación de la sociedad civil e involucramiento del órgano internacional durante la etapa de seguimiento se derivan otras rutas para el cumplimiento. El capítulo de Abramovich describe varias estrategias de implementación que ha usado la Corte IDH y que ilustran esas conclusiones. En primer lugar, la Corte emite órdenes de cumplimiento que establecen plazos para la acción estatal, requieren a las partes acciones que considera necesarias para lograr el cumplimiento de una decisión y se concentran en los asuntos de mayor preocupación. Esas órdenes están a menudo basadas en información y solicitudes efectuadas por los demandantes y, por tanto, proporcionan una oportunidad excelente para que los demandantes se involucren en la etapa de seguimiento y presionen al Estado a cumplir con la decisión de la Corte. La Corte usa también audiencias de cumplimiento, que funcionan de manera parecida a ciertos aspectos del activismo dialógico en el ámbito nacional, puesto que proporciona un espacio para la negociación entre el Estado y el demandante, al tiempo que su presencia en ellas soluciona los potenciales desequilibrios de poder entre las partes.

Conclusiones: ¿hacia un impacto transformador?

Desde la perspectiva de un uso estratégico, más que individual, de los tribunales, el impacto es el premio mayor. Es interesante que muchos de los capítulos revelan efectos directos e indirectos importantes, que se generaron a pesar de un cumplimiento mínimo o parcial de la orden concreta. El uso de los tribunales es un acto político y puede tener consecuencias varias para la política pública, los debates políticos y las percepciones sociales. En la medida de lo posible, es importante que los defensores de los derechos estén orientados hacia la maximización

de los efectos generales tanto como al cumplimiento en los casos individuales.

Es paradójico que algunos autores expresen su preocupación con el hecho de que el pleno cumplimiento no siempre tenga efectos transformadores y redistributivos. Como señala Porter, “es crucial que las estrategias de uso de los tribunales desarrollen remedios ejecutables que se ocupen de la necesidad de prácticas transformadoras de derechos sociales, en contraposición a remedios judiciales puntuales, enmarcados en el reconocimiento de derechos existentes”. Asimismo, a la luz de la experiencia brasileña con las decisiones judiciales sobre derechos a la salud, Ferraz cuestiona el modelo de demandas individuales porque solo se ocupa de reclamaciones individuales y puede reforzar en lugar de disminuir las desigualdades sociales. En lugar de eso, en el contexto de un sistema de derecho civil, las demandas colectivas poseerían en principio un mayor potencial de ocuparse de las desigualdades estructurales. Sin embargo, es objeto de controversia el grado en el que hay un sesgo sistemático y problemático hacia la clase media en las decisiones judiciales de algunos países latinoamericanos.

En cualquier caso, para que las decisiones judiciales sobre derechos sociales contribuyan a la transformación social, deben ocuparse de “los problemas más críticos de la exclusión y la privación” (Porter, en este libro). Presentar demandas judiciales en esos casos es un reto desde una perspectiva jurisprudencial, remedial y del cumplimiento, teniendo en cuenta las interacciones complejas entre los dominios de las políticas públicas relevantes. Sin embargo, varios de los casos de este libro muestran que una combinación de jurisprudencia creativa pero bien delimitada, medidas judiciales reflexivas, y la presencia de agentes sociales comprometidos y concedores de la realidad local, puede ayudar a hacer efectivo ese proyecto transformador.

Referencias

- Abramovich, V. y Courtis, C. (2001). *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid: Trotta.
- Baas, L. y Thomas, D. (1984). The Supreme Court and policy legitimation: Experimental tests. *American Politics Quarterly*, 12 (3), 335-60.
- Bergallo, P. (2011). Argentina: Achieving fairness despite ‘routinization’? En Yamin, A. E. y Gloppen, S. (eds.). *Litigating Health Rights: Can Courts Bring More Justice to Health?* (pp. 43-75). Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Berger, J. (2008). Litigating for social justice in post-apartheid South Africa: A focus on health and education. En Varun Gauri, V. y

- Brinks, D. (ed.). *Courting Social Justice: Judicial Enforcement of Social and Economic Rights in the Developing World* (pp. 38-99). Cambridge: Cambridge University Press.
- Berry, C. (2007). The impact of school finance judgments on state fiscal policy. En West, M. R. y Peterson, P. E. (eds.). *School Money Trials: The Legal Pursuit of Educational Adequacy* (pp. 213-40). Washington D.C.: Brookings Institution.
- Bilchitz, D. (2007). *Poverty and Fundamental Rights: The Justification and Enforcement of Socio-Economic Rights*. Oxford: Oxford University Press.
- Blake, J. (1977). The abortion decisions: Judicial review and public opinion. En Manier, E., Liu, W. y Solomon, D. (eds.). *Abortion: New Directions for Policy Studies*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Brinks, D. y Gauri, V. (2014). The Law's Majestic Equality? The distributive impact of judicializing social and economic rights. *Perspectives on Politics*, 12 (2), 375-393.
- Byrne, I. y Hossain, S. (2008). South Asia: Economic and social rights case law of Bangladesh, Nepal, Pakistan and Sri Lanka. En Langford, M. (ed.). *Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in International and Comparative Law* (pp. 125-43). Cambridge: Cambridge University Press.
- Çali, B. y Wyss, A. (2011). *Why Do Democracies Comply with Human Rights Judgments? A Comparative Analysis of the UK, Ireland and Germany* (Working Paper).
- Cavallaro, J. y Brewer, S. (2008). The virtue of following: The role of inter-american litigation in campaigns for social justice. *SUR-International Journal on Human Rights*, 5 (8), 8-85.
- Cavanagh, R. y Sarat, A. (1980). Thinking about courts: Towards and beyond a jurisprudence of judicial competence. *Law & Society Review*, 14 (2), 371-420.
- Cejil (2003). Unkept promises: The implementation of the decisions of the Commission and the Court. *Gazette*, 10.
- Coomans, F. (ed.) (2006). *Justiciability of Economic and Social Rights: Experiences from Domestic Systems*. Antwerpen: Intersentia and Maastricht Centre for Human Rights.
- Courtis, C. (2008). Argentina: Some promising signs. En Langford, M. (ed.). *Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in International and Comparative Law* (pp. 163-81). Cambridge: Cambridge University Press.
- Dennis, M. y Stewart, D. (2004). Justiciability of economic, social, and cultural rights: Should there be an international complaints mechanism to adjudicate the rights to food, water, housing, and health? *American Journal of International Law*, 98, 462-515.

- Dorf, M. (2003). The domain of reflexive law, *Colombia Law Review*, 103, 384-401.
- Dugard, J. y Langford, M. (2011). Art or science? Synthesising lessons from public interest litigation and the dangers of legal determinism, *South African Journal on Human Rights*, 26 (3).
- Edmundson, W. (1995). Is law coercive? *Legal Theory*, 1 (1), 81-111.
- Eide, A. (1987). *The right to food (Final report)*. Geneva: UN.
- Epp, C. (2009). *Making Rights Real: Activists, Bureacrats, and the Creation of the Legalist State*. Chicago: University of Chicago Press.
- Fabre, C. (2000). *Social Rights under the Constitution*. Oxford: Oxford University Press.
- Franklin, C. y Kosaki, L. (1989). Republican schoolmaster: The US Supreme Court, Public Opinion, and Abortion. *American Political Science Review*, 69 (3), 7517-71.
- Gargarella, R., Domingo, P. y Roux, T. (2006). *Courts and Social Transformation in New Democracies: An Institutional Voice for the Poor?* Aldershot/Burlington: Ashgate.
- Gauri, V. (2010). Public interest litigation in India: Overreaching or underachieving? *Indian Journal of Law and Economics*, 1, 71-93.
- Gauri, V. y Brinks, D. (2008). *Courting Social Justice: Judicial Enforcement of Social and Economic Rights in the Developing World*. New York: Cambridge University Press.
- Ginsberg, T. y McAdams, R. (2004). Adjudicating in anarchy: An expressive theory of international dispute resolution. *William and Mary Law Review*, 45 (4), 1229-330.
- Goldsmith, J. y Posner, E. (2005). *The Limits of International Law*. New York: Oxford University Press.
- Goodman, R. y Jinks, D. (2008). Incomplete internalization and compliance with human rights law. *European Journal of International Law*, 19 (4), 725-48.
- Grewal, S. y Voeten, E. (2012). The politics of implementing European Court of Human Rights Judgments. SSRN Working Paper.
- Hart, H.L.A. (1961). *The Concept of Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Hazard, G. (1969). Social justice through civil justice. *University of Chicago Law Review*, 699-712.
- Heise, M. (1995). State constitutions, school finance litigation, and the Third Wave: From equity to adequacy. *Temple Law Review*, 68, 1151-76.
- Helfer, L. y Voeten, E. (2014). International courts as agents of legal change: Evidence from LGBT rights in Europe. *International Organization*, 68 (1) (próxima publicación).

- Heywood, M. (2009). South Africa's treatment action campaign: Combining law and social mobilization to realize the right to health. *Journal of Human Rights Practice*, 1 (1), 14-36.
- Hickrod, A., Hines, E., Anthony, G., Dively, J. y Pruyne, G. (1992). The effect of constitutional litigation on education finance: A preliminary analysis. *Journal of Education Finance*, 18 (2), 180-210.
- Hillebrecht, C. (2014). *Domestic Politics and International Human Rights Tribunals: The Problem of Compliance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hirschl, R. y Rosevear, E. (2012). Constitutional law meets comparative politics: Socio-Economic rights and political realities. En Campbell, T., Ewing, K. D. y Tomkins, A. (eds.). *The Legal Protection of Human Rights - Sceptical Essays*. Oxford: Oxford University Press.
- Hoekstra, V. (2000). The Supreme Court and local public opinion. *American Political Science Review*, 94 (1), 89-108.
- Hoekstra, V. (2003). *Public reaction to Supreme Court Decisions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hoffmann, F. y Bentes, F. (2008). Accountability for social and economic rights in Brazil. En Gauri, V. y Brinks, D. (ed.). *Courting Social Justice: Judicial Enforcement of Social and Economic Rights in the Developing World* (pp. 100-45). Cambridge: Cambridge University Press.
- Horowitz, D. (1977). *The Courts and Social Policy*. Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Howse, R. y Teitel, R. (2010). Beyond compliance: Rethinking why international law really matters. *Global Policy*, 1 (2), 127-36.
- Huneus, A. (2011). Courts resisting courts: Lessons from the Inter-American Court's struggle to enforce human rights. *Cornell International Law Journal*, 44, 493-533.
- ICJ (2008). *Courts and the Legal Enforcement of Economic, Social and Cultural Rights: Comparative Experiences of Justiciability*. Geneva: International Commission of Jurists.
- Johnson, T. y Martin, A. (1998). The public's conditional response to Supreme Court decisions. *American Political Science Review*, 92 (2), 299-309.
- Joubert, P. (2008). Grootboom dies homeless and penniless. *Mail & Guardian*.
- Kagan, R. A. y Skolnick, J. (1993). Banning smoking: Compliance without coercion. En Rabin, R. y Sugarman, S. (eds.). *Smoking Policy: Law, Policy and Politics* (pp. 69-94). Oxford: Oxford University Press.
- Kapiszewski, D. y Taylor, M. (2013). Compliance: Conceptualizing, measuring and explaining adherence to judicial rulings. *Law & Social Inquiry*, 38 (4), 803-35.

- Keller, H. y Stone Sweet, A. (eds.) (2008). *A Europe of Rights: The Impact of the ECHR on National Legal Systems*. Oxford: Oxford University Press.
- King, J. A. (2012). *Judging Social Rights*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Langford, M. (2014). Housing rights litigation: Grootboom and beyond. En Langford, M. et al. (eds.). *Symbols or Substance? The Role and Impact of Socio-Economic Rights Strategies in South Africa* (pp. 187-225). Cambridge: Cambridge University Press.
- Langford, M. y Bhatteari, A. (2011). Constitutional rights and social exclusion in Nepal. *International Journal on Minority and Group Rights*, 18 (2), 387-411.
- Langford, M. (ed.) (2008). *Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in International and Comparative Law*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Langford, M., Cousins, B., Dugard, J. y Madlingozi, T. (eds.) (2014). *Socio-Economic Rights in South Africa: Symbols or Substance?* Cambridge: Cambridge University Press.
- Lanni, A. (2010). The expressive effect of the athenian prostitution laws. *Classical Antiquity*, 29 (1), 45-67.
- Liebenberg, S. (2008). South Africa: Adjudicating social rights under a transformative constitution. En Langford, M. (ed.). *Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in International and Comparative Law* (pp. 75-101). Cambridge: Cambridge University Press.
- Liebenberg, S. (2010). *Socio-Economic rights: Adjudication under a transformative constitution*. Claremont: Juta.
- Linos, K. y Twist, K. (2013). Endorsement and framing effects in experimental and natural settings: The Supreme Court, the media and the american public. *UC Berkeley Public Law Research*. Paper 2223732.
- Mbazira, C. (2008a). *You are the "weakest link" in realising socio-economic rights: Goodbye - Strategies for effective implementation of court orders in South Africa*. Cape Town: Community Law Centre, University of the Western Cape.
- Mbazira, C. (2008b). Non-Implementation of court orders in socio-economic rights litigation in South Africa. *ESR Review*, 9 (4), 2-7.
- McAdams, R. (2000). An attitudinal theory of expressive law. *Oregon Law Review*, 79, 339-90.
- McCann, M. (1994). *Rights at Work: Pay Equity Reform and the Politics of Legal Mobilization*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Melish, T. (2008). Inter-American Court of Human Rights: Beyond progressivity. En Langford, M. (ed.). *Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in International and Comparative Law* (pp. 372-408). Cambridge: Cambridge University Press.

- Moravcsik, A. (2000). The origin of human rights regimes: Democratic delegation in postwar Europe. *International Organization*, 54 (2), 217-52.
- Muir, W. (1973). *Law and Attitude Change*. Chicago: University of Chicago Press.
- Muralidhar, S. (2008). India: The expectations and challenges of judicial enforcement of social rights. En Langford, M. (ed.). *Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in International and Comparative Law* (pp. 102-24). Cambridge: Cambridge University Press.
- OSJI (2010). *From Judgment to Justice: Implementing International and Regional Human Rights Decisions*. London: Open Society Justice Initiative.
- OSJI (2013). *From Rights to Remedies: Structures and Strategies for Implementing International Human Rights Decisions*. New York: Open Society Foundation.
- Raz, J. (1994). Law, authority and morality. En Raz, J. (ed.). *Ethics in the Public Domain*. Oxford: Oxford University Press.
- Roach, K. (2004). Dialogic judicial review and its critics. *Supreme Court Law Review*, 23 (2), 49-104.
- Roach, K. y Budlender, G. (2005). Mandatory relief and supervisory jurisdiction: When is it appropriate, just and equitable. *South African Law Journal*, 122, 325-51.
- Rodríguez Garavito, C. (2011). Beyond the courtroom: The impact of judicial activism on socioeconomic rights in Latin America. *Texas Law Review*, 89, 1669-98.
- Rodríguez Garavito, C. (2014). The judicialization of health care: Symptoms, diagnosis, and prescriptions. En Peerenboom, R. y Ginsberg, T. (eds.). *Law and Development of Middle-Income Countries: Avoiding the Middle-Income Trap*. New York: Cambridge University Press.
- Rodríguez Garavito, C. (2017). Empowered participatory jurisprudence: Deliberation, experimentation and norms in socioeconomic rights adjudication. En Young, K. *The Future of Economic and Social Rights*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rodríguez Garavito, C. y Kauffman, C. (2014). *Guía para implementar decisiones sobre derechos sociales: estrategias para jueces, funcionarios y activistas*. Bogotá: Dejusticia.
- Rodríguez Garavito, C. y Rodríguez Franco, D. (2015). *Juicio a la exclusión: el impacto del activismo judicial sobre derechos sociales en el Sur Global*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Rosenberg, G. (1991). *The Hollow Hope: Can Courts Bring About Social Change?* Chicago: University of Chicago Press.
- Rossi, J. y Filippini, L. (2009). El derecho internacional en la justiciabilidad de los derechos sociales en Latinoamérica. En Arcidiácono, P., Espejo, N. y Rodríguez Garavito, C. (eds.). *Derechos*

sociales: justicia, política y economía en América Latina. Bogotá: Siglo del Hombre.

Sabel, C. F. y Simon, W. (2004). Destabilization rights: How public law litigation succeeds. *Harvard Law Review*, 117, 1015-101.

Schmidt, V. (2008). Discursive institutionalism: The explanatory power of ideas and discourse. *Annual Review of Political Science*, 11, 303-26.

Shankar, S. y Bhanu Mehta, P. (2008). Courts and socio-economic rights in India. En Gauri, V. y Brinks, D. (eds.). *Courting Social Justice: Judicial Enforcement of Social and Economic Rights in the Developing World* (pp. 146-82). Cambridge: Cambridge University Press.

Shue, H. (1980). *Basic rights: Subsistence, affluence and US foreign policy*. Princeton: Princeton University Press.

Simmons, B. (2009). *Mobilizing for Human Rights: International Law in Domestic Politics*. New York: Cambridge University Press.

Songer, D. y Sheehan, R. (1990). Supreme Court Impact on Compliance and Outcomes: Miranda and New York Times in the US Court of Appeals. *The Western Political Quarterly*, 43 (2), 297-316.

Spriggs, J. F. II (1997). Explaining Federal Bureaucratic Compliance With Supreme Court Opinions. *Political Research Quarterly*, 50 (3), 567-93.

Stoutenborough, J., Haider-Markel, D. y Allen, M. (2006). Reassessing the impact of Supreme Court decisions on public opinion: Gay civil rights cases. *Political Research Quarterly*, 59, 419-33.

Thompson, D. C. y Crampton, F. E. (2002). The impact of school finance litigation: A long view. *Journal of Education Finance*, 28 (1), 133-72.

Ura, J. D. (2014). Backlash and legitimation: Macro political responses to Supreme Court decisions. *American Journal of Political Science*, 58 (1), 110-26.

Vecera, V. (2014). The Supreme Court and the social conception of abortion. *Law & Society Review*, 48 (2), 345-75.

Vierdag, E. W. (1978). The legal nature of the rights granted by the international Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. *Netherlands Yearbook of International Law*, IX, 69-105.

Voeten, E. (2012). *Does a Professional Judiciary Induce More Compliance? Evidence from the European Court of Human Rights*. SSRN Working Paper. Recuperado de http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2029786

Voeten, E. (2014). Domestic implementation of European Court of Human Rights judgments: Legal infrastructure and government effectiveness matter: A reply to Dia Anagnostou and Alina Mungiu-Pippidi. *European Journal of International Law*, 25 (1), 229-38.

Wachira, G. y Ayinla, A. (2006). Twenty years of elusive enforcement of the recommendations of the African Commission on Human and

Peoples Rights: A possible remedy. *African Human Rights Law Journal*, 6 (2), 465-92.

Waldron, J. (2009). Socio-Economic rights and theories of justice. En Pogge, T. (ed.). *Freedom from Poverty as a Human Right* (vol. 2). Paris: Unesco.

Wilson, S. (2011). Litigating housing rights in Johannesburg's inner city. *South African Journal on Human Rights*, 27 (3).

Wlezien, C. y Goggin, M. (1993). The courts, interests groups, and public opinion about abortion. *Political Behaviour*, 15, 381-405.

Yamin, A. E. y Gloppen, S. (2011). *Litigating Health Rights: Can courts bring more justice to health?* Cambridge, MA: Harvard University Press.

Yankah, E. N. (2008). The force of law: The role of coercion in legal norms. *University of Richmond Law Review*, 42, 1195-255.

Young, K. (2008). The Minimum Core of Economic and Social Rights: A concept in search of content. *Yale Journal of International Law*, 33, 113-75.

Young, O. R. (2001). Inferences and indices: Evaluating the effectiveness of international environmental regimes. *Global Environmental Politics*, 1 (1), 99-120.