

AMAYA ÚBEDA DE TORRES, *Democracia y derechos humanos en Europa y en América. Estudio comparado de los sistemas europeo e interamericano de protección de los derechos humanos*, presentación de Laurence Burgorque-Larsen, prólogo de Manuel Pérez González, Reus, Madrid, 2007, 749 pp.*

Por ARMANDO SALAS CRUZ**

El observar hacia Europa desde el sistema interamericano de derechos humanos, especialmente sobre la actividad jurisprudencial del Tribunal de Estrasburgo, es una constante. Por ello, en mi concepto, la mirada objetiva y acercamiento equilibrado que se realiza en la presente obra a la existencia de una relación entre la democracia y los derechos humanos en

los sistemas regionales europeo e interamericano de protección de los derechos humanos, resulta de notable utilidad y particular interés para los especialistas en derechos humanos, constitucionalistas e internacionalistas iberoamericanos. También, no es sencillo disponer sobre el tema, dentro de la literatura jurídica especializada, estudios comparados tan am-

* Puede consultarse una anterior recensión de la presente obra, de la profesora Nicole STOFFEL, en la *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 27, mayo-agosto, 2007, pp. 754-757.

** Visitante en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

plios, rigurosos y sólidos como el que ahora nos ocupa.¹

El libro *Democracia y derechos humanos en Europa y en América. Estudio comparado de los sistemas europeo e interamericano de protección de los derechos humanos* es un trabajo sumamente exhaustivo que indaga en la normativa convencional, las instituciones jurídicas y los principales órganos de ambos hemisferios, así como la jurisprudencia que de ellos emana, la configuración del «principio democrático». Es éste ubicuo principio el que permite a Amaya Úbeda recorrer, como motor de análisis, las convergencias y divergencias de los elementos comunes entre ambos sistemas de jurisdicción internacional. Úbeda ha dado en el clavo teórico y práctico para afrontar un estudio comparado de tales dimensiones: la democracia y los derechos humanos. Conceptos que en definitiva dejan de ser pasivos en la búsqueda de su reconstrucción y renovación desde la fuente internacional.

La obra de Amaya Úbeda, joven profesora quien actualmente se desempeña como investigadora García-Pelayo en el importante Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, fue premiada en su forma de tesis doctoral (*Las relaciones entre democracia y derechos humanos en los sistemas europeo e interamericano de protección de los derechos humanos. Estudio comparado*, 2006) en España y Francia. En las siguientes líneas trataremos de brindar unas pinceladas muy generales sobre su contenido.

La obra fundamentalmente se encuentra organizada en dos grandes apartados, el primero denominado «El tiempo de la promoción» y el segundo «El tiempo de la protección», además del capítulo de introducción (cuestiones conceptuales-objeto de investigación-metodología) y del capítulo de conclusiones generales. El es-

tudio de la promoción del principio democrático incluye el análisis de los principales órganos institucionales de cada región: el Consejo de Europa (COE) y la Organización de Estados Americanos (OEA). Su análisis incluye principalmente sus obligaciones y competencias estatutarias, los mecanismos de adhesión, así como su papel y evolución en la región. Posteriormente, la autora continúa con el estudio del nivel normativo convencional, de las referencias explícitas e implícitas del principio democrático (cláusula democrática) en el estudio del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), tanto sus antecedentes como sus procesos de elaboración.

El segundo gran apartado, el tiempo de la protección, se afirma en la base del desarrollo jurisprudencial que han sustentado los órganos jurisdiccionales de ambos sistemas, así en un primer momento se elabora una reconstrucción de dos de los lineamientos y límites que guían su función de intérprete: el principio *pro homine* y el abuso del derecho. Seguidamente se analizan los derechos efectivos y concretos que están vinculados o privilegiados mayormente en la relación con la democracia (principalmente los derechos de sufragio, la libertad de expresión en materia política y el derecho de asociación), para concluir la obra con la revisión del régimen de restricciones, tanto en situaciones de normalidad y anormalidad (estados de excepción y terrorismo), que contemplan las normas convencionales y que se desprende del ejercicio de los derechos en un contexto democrático.

«El Estado soberano ha sido desbanca-do» (p. 17). La profesora Burgorgue-Larsen con ésta ilustrativa afirmación, en la presentación de la presente obra, indica a la perfección la perspectiva de estudio del

¹ Sin embargo, ampliamente recomendable, aunque su objeto de estudio es más acotado, es el trabajo del destacado jurista Héctor GROS ESPIELL, *La Convención Americana y la Convención Europea de derechos humanos. Análisis comparativo*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1991.

trabajo de Amaya Úbeda. Aunque enseñada saltan a la vista las trascendentales aristas y consecuencias de dicha frase, nos interesa destacar quién ha tomado el lugar del desbancado Estado, de conformidad con la línea argumental que esgrime la profesora francesa: las organizaciones internacionales. Aquí, nos limitaremos a resaltar la situación de los derechos humanos. En este sentido, los Estados soberanos han dejado de ser los únicos protectores de dichos derechos, dando paso a un nivel más de protección e interpretación con la creación de los sistemas regionales de protección de los derechos humanos, en especial de los órganos jurisdiccionales de derechos humanos. La tutela de los derechos humanos, y con ello se incluyen derechos, garantías y principios que están vinculados directa e indirectamente con la democracia, han encontrado un huerto más amplio que el tradicional espacio territorial del Estado soberano².

Úbeda propone un análisis de la democracia partiendo del Derecho Internacional, en el sentido de que «los Estados han perdido su primacía como únicos sujetos de derecho en favor de las organizaciones internacionales y, en cierta medida, de los individuos, que han ido adquiriendo un papel esencial en este proceso» (p. 29). En efecto, la exclusividad de los Estados para definir los contornos de la democracia, en sus normas internas, ha dado paso a la intervención de los órganos jurisdiccionales internacionales mediante la ratificación de convenios o tratados internacionales por los mismos Estados, asumiendo con ello obligaciones jurídicas internacionales. Invirtiéndose sagazmente Úbeda la ecuación de abordar la democracia desde

el contexto interno. En este sentido, es desde las organizaciones internacionales donde Úbeda ubica que «la democracia es una noción *univerzable*» (p. 52), siendo la única forma de gobierno compatible con la real y eficaz protección de los derechos humanos. Definitivamente, a raíz de la creación de Convenios supranacionales específicos de protección de derechos humanos, la relación que guardan estos últimos con la democracia se ha visto fortalecida. Ello, además, encuentra sustento en varios enunciados convencionales, con carácter general y funciones hermenéuticas, considerados como «la espina dorsal de los Convenios» (p. 54). Sin embargo, la forma en que encuentran efectivamente su protección, es decir su garantía, los derechos humanos vinculados mayormente con la democracia es a través de la actividad que desempeñan las Comisiones y Tribunales de ambos hemisferios, «la juridización implica que el principio democrático no es sólo un principio político sin fuerza jurídica obligatoria, sino que es posible imponer su respeto a los Estados que forman parte de los sistemas». (p. 54)

Cuestión central en el planteamiento de Úbeda es la forma de interpretación que utiliza el TEDH y la CorteIDH. Se centra en la discusión que ha generado la llamada «interpretación evolutiva», la cual comparte y considera acertada. Habría que agregar que el entendimiento al que han llegado ambos órganos jurisdiccionales sobre la naturaleza de los Convenios, distintos a los tratados internacionales clásicos, es trascendental para su actividad de protección e intérprete: «la interpretación autónoma basada en la especificidad de los tratados ha sido profusamente uti-

² Para cierto sector de la doctrina constitucional: «la tutela de los derechos humanos no es ya un huerto cerrado en manos de la soberanía estatal», Javier GARCÍA ROCA, «La muy discrecional doctrina del margen de apreciación nacional según el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: soberanía e integración», *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 20, 2007, p. 143. De la misma forma, en la más reciente obra del mismo autor: *El margen de apreciación nacional en la interpretación del Convenio Europeo de Derechos Humanos: soberanía e integración*, Civitas, Cizur Menor (Navarra), 2010.

lizada en ambos lados del océano, a pesar de los riesgos inherentes de una técnica criticada por el amplio margen de discrecionalidad que otorga al juez internacional, discrecionalidad que puede abrir la puerta a una temida creatividad contraria a la voluntad estatal inicial». (p. 383)

Es de suma importancia, para la autora, no dejar de lado las repercusiones a las que han llegado las interpretaciones de los tribunales europeo e interamericano, en el asentamiento del principio democrático en la conciencia actual: «Un principio con consecuencias jurídicas concretas... De hecho, el principio democrático irradia todos los derechos reconocidos por el Convenio Europeo y la Convención Americana, se convierte en su eje, en su motor». (p. 499)

Principalmente el derecho de sufragio, con la obligación de celebrar elecciones (analizado en las pp. 429-58), la libertad de expresión (analizado en las pp. 460-80), y la libertad de asociación (analizado en las pp. 480-98), son los tres derechos que forman la base primordial del análisis jurisprudencial en el trabajo de Úbeda. Por lo que encontraremos un concentrado importante de la evolución en la interpretación que realizan los dos órganos jurisdiccionales, que «en su conjunto proporciona una concepción equivalente de la democracia» (p. 498).

En el caso de la jurisprudencia en materia de los derechos de sufragio, en el caso interamericano, bien es sabido que es mucho menos abundante (en comparación, por supuesto, con los casos resueltos por el TEDH). Aunque Úbeda, según logramos advertir de la lectura, no ofrece mayores razones explícitas de dicha situación. Posiblemente, aunque las respuestas que se obtengan vendrían a ser más de tipo sociológico, sería conveniente indagar en torno a la hipótesis de que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a través de sus principales resoluciones ha inhibido de forma importante la llegada de casos referentes a derechos políticos. Lo que explicaría por qué

en veinticinco años han llegado a la competencia de la CorteIDH sólo cuatro o cinco casos y, sin embargo, la Comisión a través de sus informes especiales, anuales y visitas *in loco* ha incidido en la transformación democrática de algunos países (Argentina, Perú, Chile), sobre todo en lo que se refiere a garantías en el proceso electoral.

Úbeda otorga distintas funciones realizadas por el principio democrático en ambos sistemas regionales de protección de los derechos humanos: «función de creación interpretativa», «función de jerarquización», «función defensiva» y la «función limitativa». Dentro de dichas funciones, a nuestro juicio, el principio democrático, según se deduce de los hallazgos de la misma autora, también podría cumplir con una función de integración. La integración regional en Latinoamérica quizá es menos evidente que la suscitada en el continente europeo según los fines de «integración» que persiguen el CEDH y la importante función armonizadora e integradora del TEDH, pero son la democracia y los derechos humanos factores determinantes igualmente en el sistema interamericano que permiten vislumbrar un proceso paulatino de entendimiento común en materia de derechos. Una pista concreta comienza en la ubicación del principio democrático en el esquema de la interpretación jurisdiccional: «el principio democrático es, pues, más bien un conjunto de valores que «subyacen» a la interpretación de los textos y que impulsa los derechos desde la base, ya que constituye el factor clave del modelo ideológico de los mismos, un modelo ideológico que compatibiliza el principio *pro homine* con la defensa de la democracia» (p. 339). Así, la tarea de los órganos jurisdiccionales internacionales «es aportar una base interpretativa común a los Estados Partes en los tratados que les sirven de base» (p. 526).

Resulta de gran utilidad, en la parte final de la obra, la sistematización de toda la bibliografía y la jurisprudencia citada por Úbeda a lo largo de su trabajo. Sección que inusualmente abarca una prove-

chosa extensión. Convirtiéndola en una base de datos sumamente completa, la cual está ordenada de forma temática en el caso de la bibliografía, y alfabética en el de la jurisprudencia, facilitando la consulta al lector.

Por último, queda alentar a la lectura de esta obra que supone un esfuerzo intelectual de afinados y bien estructurados planteamientos. Una investigación completa que permite entre sus conclusiones generales extraer una serie de valiosos elementos comunes que unen a los sistemas interamericano y europeo: el arraigo en el seno del COE y de la OEA del principio democrático es sólido; promocionando y privilegiando de forma institucional, con el transcurso del tiempo, su asentamiento como principio jurídico obligatorio; la CADH es un texto más completo y generoso en lo concerniente al principio democrático que su modelo de referencia el CEDH; los cuales parten de una idea compartida de democracia representativa de corte liberal; ninguno de los dos instrumentos internacionales establece su propia definición de democracia, sin embargo, ésta

aparente imprecisión es la clave de su éxito, con ello se le ha permitido crecer y adaptarse a las necesidades y evolución de cada momento; trabajo de adaptación y expansión que recae en los órganos jurisdiccionales; son éstos órganos los que han contribuido de forma más exhaustiva a la construcción del principio democrático; el sistema interamericano adopta una noción más procesal de la democracia, a diferencia del sistema europeo que la supera con una concepción más sustantiva; la jurisprudencia, en términos generales, de ambos Tribunales tiende a la convergencia, es decir, una no tan diferente percepción de la democracia; sólo por mencionar las más generales. Igualmente las divergencias específicas, en cada rubro analizado por la autora, gozan de un rico contenido. De provecho para todas aquellas organizaciones civiles o gubernamentales dedicadas a la defensa de los derechos humanos ante los sistemas regionales de protección de los derechos humanos. Además de investigadores, profesores, estudiantes y público atento a los temas de la justicia internacional.