

B. Obligaciones internacionales de los Estados en el sistema interamericano

Los países de América están comprometidos a respetar los derechos plasmados en la Carta de la OEA y la Declaración Americana²⁹. Por su parte, los Estados que han ratificado la Convención Americana u otros tratados interamericanos, se comprometen específicamente a respetar los derechos y libertades protegidos en aquellos.

La Convención Americana reafirma este deber al establecer que los Estados Partes de la misma se obligan a respetar y a garantizar el pleno y libre ejercicio de los mismos a toda persona que habita en su territorio sin discriminación alguna³⁰. Esto implica que los Estados se comprometen a omitir ciertas acciones violatorias de los derechos garantizados (por ejemplo, abstenerse de impedir que los/as niños/as tengan acceso a la educación por razones discriminatorias, como su lugar de origen), así como a realizar determinadas acciones, a fin de permitir el efectivo goce de tales derechos (por ejemplo, proveer a los adolescentes en detención una educación adecuada)³¹.

Los Estados tienen, en virtud de la obligación de garantizar, el deber de ***“organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”***³².

Ello es especialmente importante, teniendo en cuenta que los actos u omisiones de un agente del Estado vinculado a cualquiera de sus órganos -tanto al poder ejecutivo, al poder judicial, al poder legislativo o a cualquier otro poder establecido institucionalmente en un Estado³³-,

29 Cfr., Corte IDH, Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el Marco del artículo 64 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-10/89, del 14 de julio de 1989. Serie A, No. 10, párrafo 45.

30 Cfr., artículo 1.1 de la Convención Americana.

31 Cfr., artículo 1.1 de la Convención Americana.

32 Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párrafo 166 (cita parcial). La negrita no pertenece al original.

33 La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela contempla, por ejemplo, además de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, otros dos poderes: el poder electoral y el poder ciudadano.

pueden generar responsabilidad internacional, aun cuando actúe fuera del marco de sus funciones o sin color de autoridad. En este sentido, por ejemplo podemos ilustrar la responsabilidad del Estado en virtud de un desalojo arbitrario realizado por una autoridad de policía. Asimismo, dicha responsabilidad puede surgir por actos de una persona particular que actúe con la complacencia o tolerancia de las autoridades estatales. Por ejemplo, un miembro de un grupo paramilitar que quema o destruye la vivienda de un supuesto colaborador de la guerrilla. Esto, en razón de que el Estado tiene la obligación *erga omnes* de proteger a todas las personas que se encuentren bajo su jurisdicción³⁴.

De las obligaciones generales de respeto y garantía de los derechos surge el deber del Estado de **“prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la **reparación de los daños** producidos por la violación de los derechos humanos”**³⁵.

La prevención de las violaciones de derechos humanos incluye la adecuación de la legislación interna, el esclarecimiento de las violaciones de los derechos humanos, la capacitación de los/las funcionarios/as, entre otras medidas.

La propia letra de la Convención Americana en su artículo 2 reafirma la obligación de los Estados Parte en el tratado de **adecuar la legislación interna** a los parámetros establecidos en la Convención. Ésta compromete a los Estados a adoptar aquellas disposiciones legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades protegidos en dicho tratado.

34 Esto significa, ha dicho la Corte, “que tal obligación general se impone no sólo en relación con el poder del Estado sino también en relación con actuaciones de terceros particulares, inclusive grupos armados irregulares de cualquier naturaleza”, Caso Pueblo Indígena Sarayaku. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 6 de julio de 2004, considerando décimo; y Caso de las Comunidades del Jiguamiandó y del Curbaradó. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, considerando undécimo.

35 Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez. Sentencia de 29 de julio de 1988. Cit., párrafo 166 (cita parcial). En este sentido, la Corte ha señalado: “[e]l Estado está en el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación” Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez. Sentencia de 29 de julio de 1988. Cit., párrafo 174.

La obligación de **investigar las violaciones de los derechos humanos y castigar a los responsables** debe realizarse diligentemente; en palabras de la Corte "*debe emprenderse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa*"³⁶. En este sentido, los Estados tienen que garantizar que sus sistemas judiciales -es decir, los sistemas internos encargados de impartir justicia en cada país- estén organizados de tal manera que aseguren el cumplimiento de esta obligación internacional. Tanto los instrumentos interamericanos de derechos humanos como la jurisprudencia de la Corte ponen especial énfasis en la garantía de castigo efectivo de las violaciones de derechos humanos. Así, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura exige que se impongan penas acorde con la gravedad del delito³⁷, la Convención de Belém do Pará también requiere el castigo de los responsables³⁸; por su parte, la jurisprudencia de la Corte Interamericana demanda la eliminación de obstáculos de índole interno que puedan impedir el castigo efectivo de las violaciones graves a los derechos humanos (como el recurso a amnistías o a la prescripción de los delitos, y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación o sanción de dichos crímenes)³⁹. Asimismo, la Corte ha reconocido el valor transformador de la verdad al establecer que el esclarecimiento de los crímenes denunciados permite a las sociedades que los toleraron prevenir situaciones similares en el futuro⁴⁰.

La **reparación** es otro deber que asumen los Estados al obligarse internacionalmente. Esto es, el Estado asume que si viola los derechos que se comprometió a proteger, debe realizar aquellos actos que borren o eliminen las consecuencias del acto u omisión ilícitos⁴¹. Así,

36 Corte IDH, *Caso Velásquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Cit., párr. 177.

37 Véase, *Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura*, artículo 6.

38 Véase, *Convención de Belem do Para* artículo 7.

39 Cfr., entre otras, Corte IDH, *Caso Tibi*. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Cit. párr. *Caso 19 Comerciante v. Colombia*. Sentencia de 5 de Julio de 2004. Cit. párr. 262.

40 Cfr., entre otras, Corte IDH, *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri*. Sentencia de 8 de julio de 2004, Serie C No. 110, párr. 228 y *Caso 19 Comerciantes*. Sentencia de 5 de julio 2004, Serie C No. 109, párrafo 259.

41 Cfr., P.C.I.J., *Factory at Chorzow Case*, Merits, Judgment No. 13, 1928, Serie A, No. 17, p. 47.

deben remediar la violación restituyendo íntegramente a la víctima a la situación anterior al acto lesivo, y si ello no es posible, indemnizar pecuniariamente en forma compensatoria y adoptar todas aquellas otras medidas de reparación adecuadas a fin de remediar el daño causado. La reparación de los daños está también destinada a prevenir que hechos como los denunciados vuelvan a repetirse. Para ello, la Corte ha recurrido, por ejemplo, a ordenar a los Estados que deben formar y capacitar a sus funcionarios/as (y de modo general a sus agentes) en el respeto y protección de los derechos humanos⁴².

Las faltas en el cumplimiento de estos deberes constituyen faltas contra la Convención: por ejemplo, si en un país se ejecuta a un sindicalista y posteriormente se investiga y se castiga a los culpables pero no se indemniza en forma compensatoria a los familiares de la víctima, el Estado está aún en falta.

Los Estados tienen frente a los DESC, al igual que frente a los derechos civiles y políticos, la obligación de respetar y garantizar estos derechos⁴³. La obligación de respetar, es una obligación que debe ser cumplida, respecto de estos derechos, de manera inmediata, tal y como debe ser cumplida respecto de los derechos civiles y políticos. La obligación de garantizar incorpora, en su caso, la obligación de los Estados de asegurar la satisfacción de un contenido esencial de los derechos protegidos. Esta obligación no debe entenderse disminuida ni restringida –como lo veremos en el capítulo II– por el principio de progresividad al que alude el artículo 26 de la Convención Americana.

Al respecto, el Comité del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, organismo del sistema universal dedicado a la protección de los DESC, ha establecido que

el Comité es de la opinión de que corresponde a cada Estado Parte una obligación mínima de asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos.

42 Cfr., entre otras, *Caso Tibi. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114, párr. 263 y 264 y Corte IDH, Caso Caracazo. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 29 de agosto de 2002. Serie C No. 95.*

43 Cfr., artículo 1.1 de la Convención.

Así, por ejemplo, un Estado Parte en el que un número importante de individuos está privado de alimentos esenciales, de atención primaria de salud esencial, de abrigo y vivienda básicos o de las formas más básicas de enseñanza, *prima facie* no está cumpliendo sus obligaciones en virtud del Pacto. Si el Pacto se ha de interpretar de tal manera que no establezca una obligación mínima, carecería en gran medida de su razón de ser⁴⁴.

Cabe destacar, en este sentido, que en los últimos años, la jurisprudencia del sistema interamericano ha ido fijando estándares de protección de los DESC, en conexión con las obligaciones de **respeto y garantía** que los Estados deben cumplir. Por ejemplo, en el *Caso Baena Ricardo y otros*, litigado por CEJIL en conjunto con el Comité Panameño por los Derechos Humanos, la Corte tuteló la libertad de asociación, analizada en relación con la libertad sindical, señalando que la libertad de asociación, en materia sindical, consiste en el derecho fundamental “de agruparse para la realización común de un fin lícito sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad.”⁴⁵ En el *Caso Huilca Tecse*, desarrolló la doble dimensión de este derecho, esto es, la dimensión individual del mismo y la dimensión social. En esta ocasión la Corte estableció el vínculo entre la ejecución del señor Huilca, dirigente sindical, y la violación de las dos dimensiones del derecho de libertad sindical⁴⁶. Sobre la obligación del Estado, señaló que “el Estado debe garantizar que las personas puedan ejercer libremente su libertad sindical sin temor de que serán sujetos de violencia alguna, de lo contrario, se podría disminuir la capacidad de las agrupaciones de organizarse para la protección de sus intereses”⁴⁷.

Asimismo, en el Caso de los “Niños de la Calle” (*Villagrán Morales y otros*), litigado por CEJIL y Casa Alianza, la Corte estableció que el derecho a la vida es un derecho humano fundamental, cuyo goce es

44 Comité del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *La índole de las obligaciones de los Estados Parte* (párr. 1 del artículo 2 del Pacto), *Observación General 2*, 14/12/90. UN Doc. E/1991/23, Anexo III, párrafo 10.

45 Corte IDH, *Caso Baena Ricardo y otros*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 156.

46 Cfr. Corte IDH. *Caso Huilca Tecse*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párrs 67 a 79.

47 Corte IDH. *Caso Huilca Tecse*. Sentencia de 3 de marzo de 2005. Serie C No. 121, párr. 77.

prerrequisito para el goce de todos los demás derechos. En virtud de ese carácter, no son admisibles enfoques restrictivos del mismo. En esencia, precisó la Corte, el derecho fundamental a la vida “comprende, no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna”⁴⁸. La Corte precisó, de esta manera, que la eficaz protección del derecho a la vida comporta, de parte de los Estados, obligaciones tanto negativas como positivas.

En este sentido, los jueces Antonio Cançado Trindade y Alirio Abreu Burelli, en su Voto Concurrente Conjunto a esta sentencia, señalaron que

La privación arbitraria de la vida no se limita, pues, al ilícito del homicidio; se extiende igualmente a la privación del derecho a vivir con dignidad. Esta visión conceptualiza el derecho a la vida como perteneciente, al mismo tiempo, al dominio de los derechos civiles y políticos, así como al de los derechos económicos, sociales y culturales, ilustrando así la interrelación e indivisibilidad de todos los derechos humanos.

En esta misma línea, y respecto de personas especialmente vulnerables, como son los niños privados de libertad, la Corte estableció, en el Caso del Instituto de Reeducción del Menor litigado por CEJIL en conjunto con la Fundación Tekojoyá, que

Frente a las personas privadas de libertad, el Estado se encuentra en una posición especial de garante, toda vez que las autoridades penitenciarias ejercen un fuerte control o dominio sobre las personas que se encuentran sujetas a su custodia. De este modo, se produce una relación e interacción especial de sujeción entre la persona privada de libertad y el Estado, caracterizada por la particular intensidad con que el Estado puede regular sus derechos y obligaciones y por las circunstancias propias del encierro, en donde al recluso se le impide satisfacer por cuenta propia una serie de necesidades básicas que son esenciales para el desarrollo de una vida digna.

⁴⁸ Corte IDH, *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros)*. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 144.

Ante esta relación e interacción especial de sujeción entre el interno y el Estado, este último debe asumir una serie de responsabilidades particulares y tomar diversas iniciativas especiales para garantizar a los reclusos las condiciones necesarias para desarrollar una vida digna y contribuir al goce efectivo de aquellos derechos que bajo ninguna circunstancia pueden restringirse o de aquéllos cuya restricción no deriva necesariamente de la privación de libertad y que, por tanto, no es permisible. De no ser así, ello implicaría que la privación de libertad despoja a la persona de su titularidad respecto de todos los derechos humanos, lo que no es posible aceptar⁴⁹.

En este caso, la Corte consideró que había quedado demostrado que los niños internos no habían tenido la atención de salud adecuada que se exige para toda persona privada de libertad y tampoco la supervisión médica regular que asegure a los niños un desarrollo normal, esencial para su futuro. En este mismo caso, la Corte entendió también que se había probado que el Estado no había brindado a los niños internos la educación que ellos requerían, y la cual el Estado estaba obligado a proveer, en razón de la protección del derecho a la vida (artículo 4 de la Convención Americana), interpretado a la luz de las disposiciones pertinentes de la Convención de los Derechos del Niño y el artículo 13 de la Protocolo de San Salvador (derecho a la educación). La Corte consideró, específicamente, en relación con el derecho a la educación, que el programa educativo que se ofrecía en el Instituto era deficiente, porque carecía de maestros y recursos adecuados⁵⁰.

En el caso *Hernández Lima v. Guatemala*, decidido por la Comisión, que versa sobre una persona privada de libertad que murió de cólera debido a que el Estado no le proporcionó terapia de rehidratación mientras se encontraba en prisión, la Comisión Interamericana determinó que Guatemala incumplió su deber de garantizar, con la diligencia requerida, el derecho a la salud y a la vida de la víctima, por no haber tomado las medidas necesarias para ello y por lo tanto lo

49 Corte IDH, *Caso "Instituto de Reeducación del Menor"*. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párrs. 152 y 153. En un sentido similar, puede consultarse también CIDH, Informe N° 41/99, "Menores Detenidos", caso 11.491, 10 de marzo de 1999, párrafos 135 y 136.

50 Cfr. Corte IDH, *Caso "Instituto de Reeducación del Menor"*, Cit., párrs. 173 y 174.

consideró internacionalmente responsable de la violación de los artículos 4 (derecho a la vida) y 5 (derecho a la integridad personal) de la CADH⁵¹.

En igual sentido se pronunció la Corte en una de sus recientes sentencias, al señalar que, conforme al artículo 5 de la Convención Americana, el Estado tiene el deber de proporcionar a los detenidos la revisión médica regular y la atención y tratamiento adecuados cuando así lo requieran⁵².

Asimismo, en relación con otra de las obligaciones de los Estados, la de **reparar**, en el *Caso Masacre Plan de Sánchez*, la Corte consideró, por ejemplo, como medida de reparación a ser satisfecha por el Estado un programa de desarrollo en salud, educación, producción e infraestructura. Al respecto, dijo la Corte que

Dado el daño ocasionado a los miembros de la Comunidad de Plan de Sánchez como a los miembros de las comunidades de Chipuerta, Joya de Ramos, Raxjut, Volcanillo, Coxojabaj, Las Tunas, Las Minas, Las Ventanas, Ixchel, Chiac, Concul y Chichupac (...) este Tribunal dispone que el Estado debe desarrollar en dichas comunidades, independientemente de las obras públicas del presupuesto nacional que se destinen para esa región o municipio, los siguientes programas: a) estudio y difusión de la cultura maya achí en las comunidades afectadas a través de la Academia de Lenguas Mayas de Guatemala u otra organización similar; b) mantenimiento y mejoras en el sistema de comunicación vial entre las indicadas comunidades y la cabecera municipal de Rabinal; c) sistema de alcantarillado y

51 En este sentido, la Comisión señaló: "El Estado de Guatemala, como garante especial de estos derechos de los detenidos, debió alegar y sustentar adecuadamente que tomó las medidas necesarias para garantizar la vida y salud del Sr. Hernández Lima. El Estado no controvertió lo alegado por los peticionarios ni presentó evidencia que demuestre que actuó razonablemente para prevenir la muerte del Sr. Hernández Lima. La Comisión considera que el peticionario ha sustentado en forma consistente y específica, y con los medios a su alcance, que al Sr. Hernández Lima no le fue garantizada su integridad personal y su vida por parte del Estado de Guatemala. Asimismo, y más importante aún, la Comisión ha establecido que el Estado no ha demostrado que actuó con la diligencia requerida para proteger la vida y salud de la víctima". Cfr., CIDH, Informe No. 28/96, "Hernández Lima", caso 11.297, 16 de octubre de 1996, párrafos 59 y 61. La negrita no corresponde al original.

52 Cfr. Corte IDH. *Caso de la Cruz Flores*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párr. 132

suministro de agua potable; d) dotación de personal docente capacitado en enseñanza intercultural y bilingüe en la educación primaria, secundaria y diversificada de dichas comunidades, y e) establecimiento de un centro de salud en la aldea de Plan de Sánchez con el personal y las condiciones adecuadas, así como la formación del personal del Centro de Salud Municipal de Rabinal para que puedan brindar atención médica y psicológica, a las personas que se hayan visto afectadas y que requieran de este tipo de tratamiento⁵².

En este caso, en su Voto Razonado, el Juez Sergio García Ramírez manifestó, que hay vasos comunicantes entre los bienes jurídicos protegidos directamente por la Convención Americana y los derechos protegidos por el Protocolo, “a tal punto que la tutela otorgada por aquel instrumento contribuye a la protección de bienes acogidos en el Protocolo”⁵⁴. Ello en atención a que el Protocolo de San Salvador establece limitaciones a la posibilidad de presentar peticiones individuales por violaciones a derechos contenidos en éste, siendo esto solo posible en relación con el derecho a la educación (artículo 13 del Protocolo) y el derecho a la libertad sindical (artículo 8.1.a)⁵⁵.

De este modo, las decisiones tomadas por los órganos de protección del sistema interamericano en relación con la tutela de los DESC y con la responsabilidad internacional de los Estados por el incumplimiento de las obligaciones de respetar y garantizar estos derechos, así como los caminos que van siendo sugeridos, en esa perspectiva, por los jueces de la Corte en sus votos razonados o concurrentes, configuran un real espacio de protección de los DESC en el sistema. En el capítulo II, al abordar algunas de las estrategias de litigio a favor de estos derechos, identificaremos de manera más detallada las capacidades y potencialidades de este espacio de protección.

53 Corte IDH. *Caso Masacre Plan de Sánchez. Reparaciones* (Art. 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 19 de noviembre de 2004, Serie C No. 116, párr.110

54 *Voto Razonado del Juez Sergio García Ramírez en la Sentencia sobre Reparaciones del Caso Masacre Plan de Sánchez*, de 19 de noviembre de 2004, párr. 18

55 *Ver artículo 19 del Protocolo de San Salvador.*