

IIDH

Instituto Interamericano
de Derechos Humanos



Derechos humanos en la agenda de población y desarrollo

Vínculos conceptuales y jurídicos, estándares de aplicación



**Derechos humanos en
la agenda de población y desarrollo:
Vínculos conceptuales y jurídicos,
estándares de aplicación**

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Con el apoyo de:
Fondo de Población de las Naciones Unidas
Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo

Reservados todos los derechos.

324

I59-d

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Derechos humanos en la agenda de población y
desarrollo: Vínculos conceptuales y jurídicos
estándares de aplicación /Instituto Interamericano
de Derechos Humanos. -- San José, C.R. : IIDH, 2009

260 p. ; 22X14 cm.

ISBN 978-9968-611-14-5

1. Derechos humanos

Las ideas expuestas en este libro son de exclusiva responsabilidad de las personas autoras y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las del UNFPA.

Se permite la reproducción total o parcial de los materiales aquí publicados, siempre y cuando no sean alterados, se asignen los créditos correspondientes y se haga llegar una copia de la publicación o reproducción al editor.

Equipo productor de la publicación:

Isabel Torres García
Oficial del Programa Derechos Humanos de las Mujeres
Coordinación académica

Denia Núñez Guerrero
Apoyo académico

Soledad García Muñoz
Fabián Salvioli
Carlos Rafael Urquilla
Autores

Lorenzo Moscia
www.moscia.cl
Fotografía ilustración portada

Walter Meoño Segura
Diagramación y artes finales

Unidad de Información y de Servicio Editorial del IIDH
Diseño de la portada

Editorama S.A.
Impresión

Publicación coordinada por la Unidad de Información y de Servicio Editorial del IIDH

Índice

Presentación	11
Capítulo I	
Derechos humanos y sistemas internacionales de protección	
<i>Carlos Rafael Urquilla</i>	15
1. Aspectos introductorios.....	17
1.1 Aproximación conceptual: derechos humanos versus derechos fundamentales ...	17
1.2 El debate sobre la fundamentación de los derechos humanos: ¿son creados por el Estado?	21
1.3 Las características fundamentales de los derechos humanos: universalidad, indivisibilidad, interdependencia y entrelazamiento.....	23
1.4 La clasificación de los derechos humanos: ¿existen “generaciones” de derechos que permitan hablar de “tipos de derechos”? El valor pedagógico de las clasificaciones de los derechos humanos	26
1.5 El estado actual sobre el universalismo de los derechos humanos y la especificidad de tratamiento de los sujetos de derechos	38
2. Fuentes de reconocimiento de los derechos humanos.....	41
2.1 Las fuentes de reconocimiento en el ámbito interno	41

La Constitución.....	42
Las leyes aprobadas parlamentariamente	44
Normas creadas por el Poder Ejecutivo.....	45
La jurisprudencia u otras normas o actos de reconocimiento.....	47
2.2 Las fuentes de reconocimiento en el derecho internacional.....	48
Los tratados.....	48
La costumbre internacional.....	52
Los principios del <i>ius cogens</i>	53
Las declaraciones de derechos humanos	54
Las normas de <i>Soft Law</i>	57
Los actos unilaterales de Estado	59
2.3 La interrelación de las diferentes fuentes: el derecho interno versus el derecho internacional y el nacimiento del “derecho de los derechos humanos”	61
3. Las obligaciones generales de los Estados	63
3.1 Obligaciones de respeto y garantía	64
Deber de respeto	67
Deber de garantía	71
Obligación de prevenir.....	73
Obligación de investigar y sancionar a los responsables	74
Obligación de restablecer y reparar	76
3.2 La obligación de adecuación del derecho interno.....	87
3.3 La obligación de no discriminación	90
3.4 Las obligaciones en estados de emergencia	94

Capítulo II

Los derechos humanos en la agenda de población
y desarrollo: estableciendo los vínculos
conceptuales y jurídicos

Soledad García Muñoz y Fabián Salvioli..... 103

1. Grandes Conferencias y Cumbres de Naciones Unidas: la relevancia para los derechos humanos y el alcance jurídico de sus resultados..... 105
 - 1.1 Los derechos humanos como contenido de las Grandes Conferencias y Cumbres de Naciones Unidas 105
 - La Cumbre Mundial en favor de la Infancia..... 107
 - La Cumbre de la Tierra 108
 - La II Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos 109
 - La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social110
 - La IV Conferencia Mundial sobre Derechos de las Mujeres111
 - La Cumbre Mundial sobre el Hábitat113
 - La Cumbre Mundial sobre la Alimentación.....114
 - La Conferencia de Roma sobre la Corte Penal Internacional.....115
 - La Cumbre Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas conexas de Intolerancia116
 - La Cumbre del Milenio.....117
 - 1.2 Alcance jurídico de los documentos adoptados en las Conferencias Mundiales118
2. La Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo: Una agenda para realizar los derechos humanos (El Cairo, 1994) 122

Capítulo III

Utilización de los estándares de derechos humanos
para la realización de la agenda de población
y desarrollo: algunos principios inspiradores
y criterios de aplicación

Soledad García Muñoz y Fabián Salvioli..... 131

1. Utilización de los estándares de derechos humanos
para la realización de la agenda de población y
desarrollo 133

1.1 Agenda latinoamericana y caribeña de población
y desarrollo: la Declaración de Santiago 133

1.2 Concepto de “estándares internacionales
de derechos humanos” 140

1.3 Principios inspiradores de los vínculos entre
la agenda de población y desarrollo y
los derechos humanos 141

Principios de derechos humanos incluidos
en el acuerdo de comprensión colectiva
(“common understanding”)..... 141

Principio pro persona 144

1.4 Criterios clave de aplicación de los estándares de
derechos humanos para la agenda de población y
desarrollo 146

Fijados en la Declaración de Comprensión
Colectiva 146

De carácter jurídico-instrumental:
la perspectiva de obligaciones 147

Obligaciones relativas a los derechos
económicos, sociales y culturales 149

Buena fe e inexcusabilidad del cumplimiento
de las obligaciones internacionales..... 152

2. Ejercicio de identificación de estándares de derechos humanos en torno a un tema y a una población de la Agenda de Población y Desarrollo: pobreza y mujeres.....	153
2.1 Pobreza y derechos humanos	155
Estándares internacionales de derechos humanos sobre pobreza.....	156
Pobreza y órganos de derechos humanos	162
2.2 Mujeres y derechos humanos: la perspectiva de género.....	163
2.2.1 Derechos humanos de las mujeres en el sistema universal: principales estándares ...	165
Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y su Protocolo Facultativo.....	166
Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer....	169
Protocolo Facultativo a la CEDAW	170
2.2.2 Derechos humanos de las mujeres en el sistema interamericano: principales estándares.....	172
Convención para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belem do Pará)	173
Órganos, mecanismos y estándares interamericanos de aplicación de la Convención de Belem Do Pará	177
2.2.3 Derechos reproductivos y salud sexual y reproductiva: breve estado de la cuestión y perspectivas	179
2.2.4 Perspectiva de género: una herramienta clave para aplicar la agenda de población y desarrollo desde un enfoque de derechos.....	184

Capítulo IV

Ideas claves para recordar respecto a los vínculos
entre los derechos humanos y la agenda de
población y desarrollo

Soledad García Muñoz y Fabián Salvioli..... 187

Anexo I: Glosario de derechos humanos,

población y desarrollo..... 199

Presentación

El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) se complacen en presentar la publicación “Derechos humanos en la agenda de población y desarrollo. Vínculos conceptuales y jurídicos, estándares de aplicación”.

Esta edición es producto del trabajo conjunto que, desde hace cinco años, realizan ambas instituciones para identificar los puntos convergentes en las agendas de población y desarrollo y de derechos humanos, para impulsar y motivar a nuestras Oficinas de país y contrapartes, así como a instituciones gubernamentales y organizaciones no gubernamentales a trabajar activamente en la implementación de la Agenda de El Cairo.

A quince años de realizada la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD), hoy más que nunca se vuelve un imperativo el cumplimiento del Programa de Acción de El Cairo. Con esta publicación, UNFPA e IIDH se aproximan a las más diversas instituciones, a fin de proveerles de información y referentes conceptuales que les permitan sustentar sus acciones en el campo de los derechos humanos y su vinculación con la agenda de población y desarrollo.

La publicación que presenta UNFPA e IIDH, contiene tres capítulos: en el primero se analizan las características fundamentales de los derechos humanos, del estado actual del debate sobre universalidad y derechos específicos, de las principales fuentes de reconocimiento de los derechos humanos, así como de las obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos. En el segundo capítulo se analizan los vínculos conceptuales y

jurídicos entre las agendas de población y desarrollo y derechos humanos, y en el tercer capítulo se proponen algunos criterios operativos y metodológicos para la realización de los derechos humanos a la luz de los estándares internacionales.

UNFPA e IIDH contribuyen con esta edición al fortalecimiento de la perspectiva de derechos humanos en las instituciones comprometidas con el desarrollo sustentable y, en el marco del quince aniversario del Programa de Acción de la CIPD, señala e identifica los caminos a seguir para reducir las brechas que aún quedan para dar pleno cumplimiento a la Agenda de El Cairo y a los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Marcela Suazo
Directora UNFPA/LACRO

Roberto Cuéllar M.
Director IIDH

Derechos humanos en la agenda de población y desarrollo

**Vínculos conceptuales y jurídicos,
estándares de aplicación**

Capítulo I

Derechos humanos y sistemas internacionales de protección

*Carlos Rafael Urquilla**

* **Carlos Rafael Urquilla.** El Salvador/Costa Rica. Abogado, es consultor del Instituto Interamericano de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Cuenta con estudios en la Maestría en Derechos Humanos en la Universidad Estatal a Distancia de Costa Rica y estudios especializados en University of Oxford y DePaul University. Licenciado en Derecho de la Universidad de Costa Rica y en Ciencias Jurídicas de la Universidad de El Salvador.

1. Aspectos introductorios

1.1 Aproximación conceptual: derechos humanos versus derechos fundamentales

En la actualidad existe un debate doctrinario sobre la posible existencia de distinciones entre los derechos humanos y los derechos fundamentales. Sin pretender obviar las implicaciones y la importancia del mismo, es prioritario tener un punto de arranque, en el sentido de destacar que en materia de derechos humanos, si bien es importante el tratamiento riguroso y disciplinado que se pueda hacer de los mismos, esto no debe llevar a una desnaturalización en el sentido de pretender imponer en la temática un propósito enciclopedista. En materia de derechos humanos lo importante es partir de la noción de la dignidad humana como un límite para la actividad del Estado, límite que debe ser interpretado y entendido en un doble escenario, tanto como un freno, en el sentido de contener el ejercicio del poder estatal, como un contenido, en el sentido de destacar que el Estado debe orientarse hacia la búsqueda de determinados propósitos. La dignidad humana, en ese sentido, marca la pauta de las actividades del Estado, sus obligaciones de hacer y de no hacer, contemporáneamente.

Para ciertas escuelas jurídicas, principalmente imbuidas por el desarrollo de las escuelas europeas, la diferencia entre los derechos humanos y los derechos fundamentales, es una diferencia que pasa por el modo de su existencia en la realidad. Mientras los derechos humanos son tomados en consideración como elementos morales, éticos, orientadores del deber ser del Estado desde una perspectiva filosófica que demarca el modelo de Estado que tendría que perfilarse, los derechos fundamentales son tenidos como aquellos derechos que, por su importancia política específica en un momento determinado de la historia, encarnan el contenido de las leyes fundamentales, de las Constituciones de los Estados, como valores principales y normas específicas, provistas, además, de mecanismos concretos para su defensa y garantía, mediante procedimientos especializados y, preferentemente, también ante jurisdicciones especializadas destinadas a la defensa de la constitucionalidad del Estado.

Como puede advertirse, la distinción central pasa así por el tamiz de la existencia en términos de derecho o norma positiva, siendo que los derechos humanos constituyen aspiraciones legítimas, grandes derroteros históricos, aunque no necesariamente obligaciones que el Estado deba atender, de manera que si las atiende será por una voluntariedad de compromiso con la progresividad en las condiciones de existencia de la persona humana. Ejemplos de tales derechos humanos serían aquellos descritos ampliamente en instrumentos o documentos históricos como tales, sin que ello haya logrado, necesariamente, alcanzar el rango de norma jurídica en el sentido estricto y riguroso de la expresión. En tal sentido, los derechos contenidos en la *Declaración de Derechos del Hombre y el Ciudadano*, adoptada por la Asamblea Nacional Francesa en 1789, serían simplemente derechos humanos, toda vez que por su propia cuenta, tal instrumento no significó una norma jurídica específica. Por su parte, deberían estimarse como derechos fundamentales, las *primeras diez enmiendas o reformas a la Constitución de los Estados Unidos de América*, precisamente porque lejos de circunscribirse únicamente como aspiraciones éticas del comportamiento debido de la autoridad política del Estado, alcanzaban el grado de norma constitucional, fundante del mismo Estado, y por tal razón, norma jurídica plenamente válida y exigible ante la jurisdicción, además de presentarse en su mayoría como mandatos negativos para el legislador o como normas jurídicas impositivas de deberes de comportamiento¹.

Por otra parte, existe en otras escuelas de pensamiento, especialmente inspiradas en una reflexión latinoamericana de la situación de los derechos humanos, un tratamiento distinto de las nociones de derechos humanos y derechos fundamentales. De conformidad con estas escuelas, los derechos humanos serían todos los derechos inherentes a la persona humana, por esa sola condición, que gozan en pie de igualdad entre todos los seres humanos, independientemente de la existencia de una fuente jurídica que los

1 Así, la primera enmienda refiere que “Congress shall make no law...” o la quinta enmienda que reza “No person shall be held to answer for a capital, or otherwise infamous crime, unless on a presentment or indictment of a Grand Jury...”.

Los derechos fundamentales, para la doctrina interamericana, son los derechos humanos no susceptibles de suspensión, ni siquiera en estados de emergencia

reconozca, y menos aún sin condicionar que tal fuente jurídica sea de tal modo fundamental como para encarnar el texto constitucional. Por su parte, los derechos fundamentales serían aquel conjunto, dentro de los derechos humanos, cuyo ejercicio no puede ser suspendido ni aún en las condiciones que se estiman habilitantes de un estado de emergencia.

Ambas doctrinas son enteramente respetables y poseen ventajas y desventajas. Por ejemplo, la doctrina europea –por llamarla de alguna manera– tiene la virtud de conferir un grado elevadísimo de seguridad jurídica de manera que la delimitación de las obligaciones estatales y el alcance mismo de los derechos se encuentra con un amplio grado de certidumbre que ofrece bastante previsibilidad en la determinación de la vida y sus proyectos. Su contrapartida es que por hacer depender la calidad de un derecho como fundamental en función de si se encuentra o no establecido en un texto constitucional –o equiparable– que genere obligaciones jurídicas, se corre el amplio riesgo que tal reconocimiento sea, por las determinantes políticas de cada momento histórico, reducido a expresiones o niveles mínimos. Por su parte, la doctrina interamericana –por oposición a la anterior– tiene la virtud de no atar los alcances de los derechos al reconocimiento específico que de él hagan un conjunto de normas, y por el contrario abre su contenido hasta los confines de la reflexión sobre la dignidad humana haciendo desprender tanto de ésta, como de la concepción democrática de la sociedad, valores inmarcesibles que actualizan el contenido de los derechos. Su desventaja, justamente, radica en los mismos términos de su virtud, precisamente en no proveer delimitaciones precisas que favorezcan la seguridad jurídica en los debates relacionados con sus alcances y contenidos, dejando las puertas abiertas al establecimiento de estándares que, en determinadas circunstancias políticas, sean de muy difícil, cuando no imposible realización.

La escogitación por alguna de ellas es un asunto de opciones. Ninguna de las dos postulaciones puede pretender ser exacta, o continente de la verdad explicativa del fenómeno de los derechos

humanos. Ambas dan una explicación fiel y exacta de la realidad, a partir de sus propios marcos de referencia. Sin duda, entonces, escoger o decantar el pensamiento por una u otra de las ideas expuestas dependerá del marco de referencia que uno deliberadamente desee emplear. Tratándose de realidades específicas de Estado es importante analizar si detrás de los instrumentos empleados en el tema de derechos humanos y/o derechos fundamentales, subyace alguna de las dos escuelas de pensamiento ya indicadas.

En el caso concreto de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos, y en particular aquellos que han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos, no cabe duda que la sistemática jurídica ha realizado una opción preferencial por la escuela de pensamiento interamericana, precisamente observable a simple vista con la lectura del artículo 29 de la citada Convención, que dispone las normas de interpretación de la misma, y que establece la prohibición de interpretación en un sentido excluyente respecto de otros derechos que se deriven de la dignidad humana o de la forma democrática de gobierno (artículo 29.c), tal artículo textualmente indica: “Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: (...) c. excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno”.

Por otra parte no se focaliza en el carácter “fundamental” que debe tener la norma jurídica que le da reconocimiento, pudiendo ser simplemente leyes u otros convenios internacionales (artículo 29.b), lo que formula así: “Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: (...) b. limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados”.

Finalmente, en refuerzo de la idea anterior, incluso instrumentos declarativos en el derecho internacional, que de manera tradicional no son reconocidos como generadores de obligaciones jurídicas, son tenidos en este ámbito como auténticas fuentes de derechos humanos (artículo 29.d), así: “Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: (...) d. excluir

o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza”.

En contraposición a lo anterior, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, no dispone una norma interpretativa tan amplia como la anteriormente citada de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, limitándose a destacar la prohibición del abuso del derecho, en su artículo 17, que dice así: “Ninguna de las disposiciones del presente Convenio podrá ser interpretada en el sentido de implicar para un Estado, grupo o individuo, un derecho cualquiera a dedicarse a una actividad o a realizar un acto tendente a la destrucción de los derechos o libertades reconocidos en el presente Convenio o a limitaciones más amplias de estos derechos o libertades que las previstas en el mismo”.

De esta manera, lo único que se encuentra determinado en el modelo europeo es la prohibición de extensión de las limitaciones que ya dispone el propio Convenio, pero no la inclusión de otros alcances para los derechos, e incluso sin la incorporación de otros derechos contemplados en otras fuentes. Es claro que en los países en los que opera la Convención Americana sobre Derechos Humanos el modelo interamericano es el ideal que tiene que emplearse o utilizarse para la interpretación o aplicación de ese instrumento.

1.2 El debate sobre la fundamentación de los derechos humanos: ¿son creados por el Estado?

Se trata este punto de uno de los más debatidos en la historia, y pretende responder a la interrogante sobre quién crea los derechos humanos. Múltiples teorías se han ensayado al respecto, algunas pretendiendo destacar que la creación de los derechos humanos es un asunto librado a la divinidad, otras propiciando una respuesta basada en una fundamentación histórica –aludiendo a que los derechos son creados por las

En ambas escuelas de pensamiento, los derechos humanos y los derechos fundamentales son límites impuestos al Estado, de ahí que su fundamentación sea extra-estatal

construcciones políticas de los pueblos, sus progresos— y otras buscan tal explicación en el Estado haciendo la idea que los derechos son creados por éste.

No es el propósito de este documento llegar a una respuesta sobre si la fundamentación de los derechos destaca en la divinidad, la hominidad o la estaticidad, sin embargo en la alturas del desarrollo que poseen los derechos humanos, es importante al menos descartar al Estado como un factor de fundamentación de los mismos. Y esto no depende del modelo interamericano o europeo que se utilice para lograr una aproximación conceptual sobre los derechos humanos y los derechos fundamentales. En ambas escuelas de pensamiento, los derechos humanos y los derechos fundamentales son límites que se imponen sobre el Estado, y por lo tanto son límites extra-estatales, es decir, que se encuentran sin consideración del Estado. Carece de sentido lógico establecer que el Estado se autoimpondrá límites, los cuales sin duda podrían ser estimados como revocables en cualquier momento. Pretender que el Estado se limite por sí es más un riesgo que una garantía. Por otra parte, el Estado no es un elemento permanente en la historia. Sin pretender concluir sobre su eventual desaparición, el Estado no ha estado presente en todos los momentos; es una construcción artificiosa, no obstante la reflexión sobre la libertad humana. La misma tendencia de los seres humanos de avanzar hacia mejores niveles de calidad de vida, evidencian que existe una tendencia hacia la búsqueda de una mejor vida que no tiene como punto de referencia al Estado.

El Estado representa a la comunidad política organizada, esto es, al ejercicio del poder político, la expresión pública del poder capaz de determinar la suerte de vida de la comunidad civil. El Estado posee un mero valor instrumental, toda vez que el gobierno asume la conducción de éste, imprimiéndole un sello. Ejerciendo tal conducción el gobierno busca el desarrollo de sus propios objetivos y debe tomar decisiones, y en ese proceso no es extraño que pueda llegar a afectar los derechos de las personas, en diferentes modalidades, ya sea de manera grosera (como los gobiernos dictatoriales, sobre la base de desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales, torturas, discriminación), o de manera no mal intencionadas pero que igualmente afectan algunos derechos humanos (como sucede en los gobiernos democráticos, donde

pueden presentarse problemas sobre los alcances de la libertad de expresión, dificultades sobre la igualdad ante la ley, y en general violaciones no graves ni sistemáticas). Es por tal razón que no puede concluirse que el Estado sea la fuente de legitimación de los derechos humanos. El Estado, en todo caso, debe ser limitado en su poder para que pueda garantizar y respetar los derechos humanos, pero la legitimidad y la validez de ellos no dependen de la voluntad estatal.

1.3 Las características fundamentales de los derechos humanos: universalidad, indivisibilidad, interdependencia y entrelazamiento

Los derechos humanos poseen características que los diferencian de los restantes derechos que pueden gozar los seres humanos. Tales características definen y permiten comprender el alcance y la naturaleza de los derechos humanos, y son: la universalidad, la indivisibilidad, la interdependencia y el entrelazamiento.

La universalidad, es la característica por medio de la cual se indica que los derechos humanos poseen un contenido esencial que no puede modificarse, alterarse o variarse, en función de las diferencias culturales, políticas, históricas, sociales, económicas, o de cualquier otra índole que distingan a las organizaciones o colectividades humanas. Por supuesto que los derechos humanos reconocen las diferencias que existen entre las diferentes sociedades y pueblos de la humanidad. No se trata de ocultar lo evidente. Sin embargo se trata de comprender que aunque tales diferencias pueden –y deben– reportar ciertos matices, existen garantías que deben operar en un sentido universal, de igual manera. Por ejemplo, en el ámbito de los derechos humanos, se reconoce el derecho a la vida, básicamente construido y comprendido como el derecho a no morir de manera arbitraria por manos del Estado. Diferentes instrumentos se encargan de tratar, dentro de este mismo derecho, la utilización mínima de la pena de muerte, o su abolición, o su reglamentación, no obstante, en muchos Estados se asume que la ejecución de una persona mediante pena de muerte no es una muerte arbitraria, cuando se ha observado un debido proceso, y es así como coexiste en el mundo la aplicación de la pena de muerte,

con su abolición, con el derecho a la vida en el entendido de no morir arbitrariamente por actos atribuibles al Estado.

Por supuesto que el ejemplo propio del derecho a la vida puede ser entendido con relativa facilidad; no obstante, existen muchos derechos en los que la situación no se encuentra o entiende con esa modalidad. Al respecto derechos como la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, o los derechos de las mujeres, y las libertades religiosas suelen ser escenarios de acalorados debates sobre la universalidad. Es cierto que los derechos son interpretados y entendidos a partir de las experiencias específicas que se viven en los pueblos, pero esto no debe llevar a un fraccionamiento de los derechos humanos, que en definitiva, sería un fraccionamiento de razón de ser: la dignidad de la persona humana. Cuando se propugna por el relativismo cultural se pone en duda el punto de referencia que presentan los derechos humanos, que es el reconocimiento de la dignidad igual de todas las personas, sin ningún tipo de consideración. Lo anterior lleva a que se pueda comprender que el contenido esencial de los derechos humanos es el único elemento universal que puede predicarse de éstos, y que los límites y alcances de los mismos no tienen por qué ser iguales entre todos los países.

Debe destacarse finalmente que aunque en la práctica no siempre se logre que el contenido esencial de los derechos humanos sea respetado absolutamente por todos los Estados del mundo, ello no es un elemento suficiente para afirmar que la característica de la universalidad es una quimera o ilusión. La universalidad es una característica de la fundamentación de los derechos que se expresa en el sentido jurídico de su reconocimiento a “toda persona”, y por ello tal característica se encuentra en el mundo del deber ser, en el escenario de la guía de los comportamientos debidos, y esa es la base de su valor. Un ejemplo ayuda a aclarar esta situación: la validez de la regla jurídica que establece no matar, no se disminuye por la constatación lamentable que en la vida real todos los días se mate a alguna persona. El tema de la universalidad funciona igual.

No obstante, la mejor manera de proseguir hacia la observancia universal de los derechos humanos, y de lograr tal observancia,

es por la vía de la prohibición de toda forma de discriminación, obligación que en el actual estado del derecho internacional ha llegado a la categoría de una norma imperativa –*ius cogens*– y por lo tanto ajena a la disponibilidad de los Estados.

La indivisibilidad, es otra de las características fundamentales de los derechos humanos, y se refiere al hecho que los derechos deben ser tratados en pie de igualdad, tomando en consideración que la dignidad humana es igualmente indivisible, y por tanto, que los derechos dirigidos a su protección y tutela –los derechos humanos– no pueden ser sometidos a divisiones.

El sentido de esta característica es la eliminación de los “tipos” de derechos humanos que provocan como resultado el tratamiento distinto entre ellos. En particular, y muy especialmente, la temática tiene y posee un sentido central respecto de los denominados “derechos civiles y políticos” y los “derechos económicos, sociales y culturales”. Tangencialmente la característica plantea cambios en la denominada “doctrina de las generaciones de los derechos humanos”, y para ella, los derechos humanos son de diferentes tipos y naturaleza, según sea la generación a la que pertenecen. La siguiente sección permitirá desarrollar más ampliamente este punto.

La interdependencia y entrelazamiento, se refieren al carácter sistemático de los derechos humanos, es decir, al comportamiento que los derechos humanos tienen como un sistema integral, único y equilibrado. Los derechos humanos no se encuentran en la realidad como categorías separadas, autónomas o como compartimentos estancos; muy por el contrario, los derechos humanos existen en un escenario de complementariedad entre sí. Lo anterior se traduce en que la violación a un derecho humano no puede entenderse como la violación exclusiva que se le genera a la persona en ese particular derecho, sino que las consecuencias impactan en los restantes derechos, con diferentes grados de intensidad. Por ejemplo, la violación a las garantías del debido proceso no es únicamente una afectación a tal derecho, sino que se extiende hacia el derecho protegido por el debido proceso; para exponerlo con más claridad, una persona que es condenada por un delito, mediante un proceso penal sin observación de las garantías del debido proceso, no sólo sufre la afectación a este último, sino

también al derecho a la libertad personal que se le coarta como consecuencia de la imposición de la sentencia. Y así como este pueden establecerse múltiples ejemplos: la privación del derecho a la vivienda adecuada puede llegar a condicionar el derecho a la salud, si la vivienda no cuenta con las adecuadas facilidades de acceso al agua potable y desecho de las aguas contaminadas con los residuos domésticos y las excretas humanas.

1.4 La clasificación de los derechos humanos: ¿existen “generaciones” de derechos que permitan hablar de “tipos de derechos”? El valor pedagógico de las clasificaciones de los derechos humanos

De conformidad con la doctrina de las generaciones de los derechos humanos, éstos pueden calificarse en función de la etapa histórica de su reconocimiento y que coincide con sus características particulares. Se llaman *derechos de la primera generación* aquellos que fueron reconocidos en la época de las revoluciones liberales (siglo XVIII), principalmente contenidas en las reformas a la Constitución de los Estados Unidos y en la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, siendo ejemplos de ellos, el derecho a la libertad de expresión o las garantías judiciales del debido proceso. También son conocidos como *derechos civiles y políticos*.

Esa misma doctrina considera como *derechos de la segunda generación* a los derechos reconocidos en el contexto de los procesos revolucionarios del siglo XX, principalmente de los procesos revolucionarios impulsados por los movimientos socialistas, tales como el derecho a la salud o el derecho a la educación. Se les conoce como *derechos económicos, sociales y culturales*.

Finalmente, se han denominado *derechos de la tercera generación* al conjunto de derechos que se han reconocido en la humanidad a partir de reflexiones colectivas internacionales dirigidos y que se encuentran vinculados con la sostenibilidad y el progreso de la humanidad, como el derecho al medio ambiente

sano, el derecho a la paz y el derecho al desarrollo. Se les ha denominado también como *derechos de la solidaridad humana*.

Los derechos de la ...		
1ª generación son:	2ª generación son:	3ª generación son:
Creadores de obligaciones negativas	Creadores de obligaciones positivas	Creadores de ambas obligaciones
De realización inmediata	De realización progresiva	De realización progresiva/inmediata
Pertenecientes a los individuos	Pertenecientes a los grupos o colectividades	Pertenecientes a la humanidad

Ahora bien, cabe siempre la pregunta de indagar si esto es efectivamente así, o si por el contrario, detrás de esa clasificación lo que se encuentran son imprecisiones jurídicas. Los derechos humanos generan obligaciones para el Estado, y tales obligaciones pueden ser *positivas* o *negativas*. Se llaman *obligaciones positivas* aquellas en las que el Estado es llamado a realizar erogaciones, inversiones de dinero, y en la que se le pide al Estado que haga algo específico; por otra parte, se llaman *obligaciones negativas* aquellas en las que el Estado es llamado a abstenerse de hacer algo, es decir, que el Estado lo único que debe, en estas condiciones, es inhibirse de actuar. En ese contexto se dice entonces que las obligaciones negativas corresponden a los derechos civiles y políticos, mientras que las obligaciones positivas lo son para los derechos económicos, sociales y culturales.

Siendo así, el derecho a la vida —que es un derecho civil— para ser cumplido bastaría con que el Estado se abstenga de matar arbitrariamente a una persona, y sólo habría violaciones al derecho a la vida cuando el Estado realice la ejecución arbitraria de una persona. Esto aparentemente es cierto, sin embargo, en reflexiones recientes de organismos internacionales de derechos humanos se ha reconocido que el derecho a la vida implica también la existencia de obligaciones positivas. Por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha establecido, en

su Observación General número 6 lo siguiente: “La expresión ‘el derecho a la vida es inherente a la persona humana’ no puede entenderse de manera restrictiva y la protección de este derecho exige que los Estados adopten medidas positivas”. (Comité de Derechos Humanos, Observación General 6, párrafo 5).

Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que es el órgano judicial del sistema interamericano de derechos humanos, ha tenido la posibilidad de pronunciarse sobre el mismo tema, y en su oportunidad ha indicado: “En esencia, 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”. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Villagrán Morales y otros*, párrafo 144).

Es notorio, en consecuencia, que los organismos encargados de la supervisión internacional de los derechos humanos consideran que los derechos civiles, como el derecho a la vida, no sólo requieren obligaciones negativas o de abstención, sino que también requieren que el Estado observe obligaciones positivas o de prestación, es decir, que no sólo se abstenga de ejecutar arbitrariamente a una persona, sino también que se le permita, a esa misma persona, poder disponer de elementos o circunstancias que se orienten a mejorar su calidad de vida. De nada serviría que el Estado no ejecute arbitrariamente a una persona cuando esa misma persona podría morir por hambre, por enfermedades o por falta de un techo que lo albergue de las inclemencias y lo proteja de todo tipo de amenazas.

Con relación a los derechos políticos también se puede observar una situación similar. El derecho político por excelencia es el de participar en el sufragio, esto es, votar o participar mediante el voto en una elección, ya sea de personas a las que se les delegará el ejercicio del poder del gobierno nacional y/o local, o de una decisión, como sucede con las consultas populares.

Al respecto, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha dicho: “Los Estados deben tomar medidas efectivas para asegurar que todas las personas con derecho a votar puedan

ejercer ese derecho”. (Comité de Derechos Humanos, Observación General 25, párrafo 11).

Por su parte la Corte Interamericana de Derechos Humanos en una sentencia relacionada con el ejercicio de los derechos políticos por representantes de un pueblo indígena nicaragüense indicó: “Es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que dichos derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación”. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso YATAMA, párrafo 195).

Es evidente, entonces, que incluso respecto de los derechos políticos se está reconociendo que las obligaciones del Estado no se limitan únicamente a abstenerse de realizar o hacer, sino que por el contrario, sus obligaciones también poseen variados contenidos prestacionales, es decir, de obligaciones positivas.

Tratándose de los derechos políticos, y en concreto la participación política manifestada en el ejercicio del voto, que es el ejemplo que se está retomando, no basta con que el Estado se abstenga de invadir la libertad de elección de la ciudadanía, implica muchas otras cosas que son indispensables para esos efectos, como la existencia, regulación y operatividad de un registro electoral, el establecimiento de un sistema de conteo de votos y certificación de sus resultados, etc.

Ahora bien, respecto de los derechos económicos, sociales y culturales, como el derecho a la salud, sucede una cuestión similar. Según los seguidores de la doctrina de las generaciones de derechos, los derechos económicos, sociales y culturales, únicamente imponen obligaciones positivas al Estado, es decir, obligaciones de tipo prestacional, como por ejemplo –siguiendo con el esquema del derecho a la salud– proveer información pertinente, útil y culturalmente adecuada, para evitar la propagación de enfermedades infecto-contagiosas; sin embargo, un análisis mucho más detenido de los alcances de este derecho, permite observar que también impone obligaciones de abstención al Estado. Tal es el caso de la realización de prácticas de destrucción de cultivos realizadas por el Estado –por ejemplo mediante el empleo de la fuerza aérea– en zonas habitadas por seres humanos, utilizando agroquímicos con

comprobados efectos nocivos para la salud humana, o que inciden o recaen en zonas de plantaciones o de crías de animales destinados para el consumo humano.

De conformidad con el ejemplo anterior, es claro que el derecho a la salud no se reduce a un conjunto de medidas positivas o prestacionales por parte del Estado, sino que también le impone a éste el deber de abstenerse de realizar cierto tipo de prácticas o conductas que pueden amenazar o dañar la salud física o mental de las personas.

En el mismo sentido se ha pronunciado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, al abordar los alcances del derecho a la salud, diciendo:

Los Estados también deben abstenerse de contaminar ilegalmente el aire, el agua o el suelo, e.g. mediante desechos industriales de entidades que pertenezcan al Estado, de usar o probar armas nucleares, biológicas o químicas, si tales pruebas resulten en la liberación de sustancias dañinas para la salud humana, y de limitar el acceso a los servicios de salud como una medida de castigo, e.g., durante los conflictos armados en violación del Derecho Internacional Humanitario. (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 14, párrafo 34).

Otra supuesta razón de diferencia entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales, es la realización progresiva de los últimos, frente a la realización inmediata de los primeros. Los partidarios de la doctrina de las generaciones entre derechos se orientan a indicar que la realización inmediata de los derechos civiles y políticos viene dada por la naturaleza negativa de las obligaciones que genera, puesto que como el Estado sólo debe abstenerse para cumplir con tales derechos, ésta es una conducta que puede observar de manera inmediata, con la creación o emisión de alguna directriz institucional o mandato que obligue a no realizar la conducta que se considera ilegal.

Por otra parte, los mismos seguidores de la doctrina de las generaciones se apresuran a indicar que los derechos económicos, sociales y culturales, son de realización progresiva, porque como

imponen obligaciones positivas o prestacionales, la consecución de las mismas sólo es posible mediante el paso del tiempo y la acumulación de inversión pública en el tiempo. Tratándose del derecho a la salud, los partidarios de esta tesis dirían que la construcción de un hospital y su dotación con los recursos humanos y materiales necesarios para su normal operación no es un asunto que pueda arreglarse en términos jurídicos, sino que implica decisiones políticas y de ejecución de múltiples actos que conlleven a ese gran resultado (convocatoria a licitaciones, asignación de la licitación, supervisión de la obra, adquisición de materiales hospitalarios, selección de recursos humanos idóneos, etc.).

Nuevamente el planteamiento de los seguidores de esta tesis es aparentemente cierto, pero en realidad, basta con profundizar medianamente, para advertir que está radicalmente equivocado. La equivocación de este planteamiento viene, en primer lugar, de su conexión con el tipo de obligaciones que generan cada uno de los derechos, de manera que los que generan obligaciones negativas son de realización inmediata, mientras que los de obligaciones surgidas por los derechos económicos, sociales y culturales –las obligaciones prestacionales– se realizan progresivamente. No obstante, como se advierte en párrafos anteriores, la naturaleza positiva o negativa de las obligaciones que generan ambos tipos de derechos, permite hablar que respecto de ellos no hay distinción, de manera que tanto obligaciones positivas como obligaciones negativas deben ser tratadas en pie de igualdad, y en cada uno de los derechos civiles y políticos, como económicos, sociales y culturales, se advierte que existen metas específicas que son alcanzables a corto, a mediano y a largo plazo, o lo que es lo mismo, que algunas metas derivadas de las obligaciones que penden sobre los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, serán de realización inmediata y otras de realización progresiva.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas ha manifestado al respecto que: “Mientras el Pacto [Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales] dispone la realización progresiva y reconoce las restricciones debidas a los límites de los recursos, también impone sobre los Estado parte varias obligaciones que son de

efecto inmediato”. (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 14, párrafo 30).

En este caso, el Comité mencionado está interpretando los alcances del derecho a la salud, que es un derecho económico, social y cultural, y está reconociendo precisamente que respecto de tal derecho el Estado posee obligaciones de realización progresiva, que se encuentran vinculadas a la inversión pública, y otras de realización inmediata. Justamente al ejemplificar cuáles serían algunas de esas obligaciones de realización inmediata, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ha dicho: “Los Estados partes tienen obligaciones inmediatas en relación con el derecho a la salud, como la de garantizar que el derecho sea ejercido sin discriminación de ningún tipo, y la obligación de dar pasos hacia la plena realización del derecho a la salud”. (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 14, párrafo 30).

Vistas las cosas desde los derechos económicos, sociales y culturales es claro que coexisten obligaciones de realización progresiva, como obligaciones de realización inmediata. Lo más importante es que ese mismo hallazgo se encuentra respecto de los derechos civiles y políticos.

Por ejemplo, retomando el derecho a votar. Es claro que desde el momento en que un Estado ratifica un tratado en el que se establece el derecho político del voto, posee una obligación de realización inmediata que es la de abstenerse de interferir en la libertad de elección de la ciudadanía, pero también posee obligaciones de realización progresiva implícitas, por ejemplo, de diseñar un registro electoral en el que se asienten únicamente los ciudadanos y las ciudadanas que pueden ejercer el derecho al voto, establecer legislación sobre el sistema de partidos políticos, determinar aspectos sobre el financiamiento público de los mismos, crear una autoridad independiente que se encargue de establecer los resultados oficiales de un proceso electoral, etc., es decir, acciones que no son de realización inmediata, sino que ocupan tiempo y recursos.

Las mismas conclusiones pueden tenerse respecto de otros derechos civiles, como las garantías judiciales del debido proceso o

el derecho a no ser sometido a torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. El derecho a las garantías judiciales implica, entre otros elementos, el derecho de acceso a la justicia y el derecho a recurrir ante un juez o tribunal superior que sea independiente e imparcial, para que éste pueda hacer una revisión integral (sobre los hechos y el derecho aplicado) de la sentencia. El Comité de Derechos Humanos ha podido expresar que: "... encontraría de mucha utilidad si, en sus futuros informes, los Estados partes pudieran proveer información más detallada sobre los pasos tomados para asegurar que la igualdad ante los tribunales, incluyendo el igual acceso a los tribunales, audiencias justas y públicas, y competencia, imparcialidad e independencia de la judicatura, sea establecido por la ley y garantizado en la práctica". (Comité de Derechos Humanos, Observación General 14, párrafo 3).

Por su parte, el derecho a no ser sometido a la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes supone que las personas privadas de libertad, condenadas por la realización de un delito, cumplan la pena que se les impone bajo un propósito de resocialización, lo que implica que esto no se cumple con la mera existencia de cárceles, sino que obliga al Estado a diseñar un auténtico sistema penitenciario que permita el descuento de la pena con esa finalidad, así como programas permanentes de medición del logro de los objetivos resocializadores.

Así, el Comité de Derechos Humanos ha indicado: "El Comité requiere información específica concerniente a las medidas tomadas para proveer enseñanza, educación y re-educación, orientación vocacional y entrenamiento, y también los concernientes programas de trabajo para prisioneros que viven dentro de los establecimientos penitenciarios tanto como para los que viven fuera de ellos". (Comité de Derechos Humanos, Observación General 21, párrafo 11).

Ni el establecimiento del derecho a las garantías judiciales, ni el cumplimiento del fin resocialización de la pena, son obligaciones de realización inmediata, necesitan del diseño normativo y de la implementación práctica de muchas instituciones; se trata, por lo tanto, de obligaciones de realización progresiva.

Finalmente los partidarios de la doctrina de las generaciones se inscriben en la idea de la individualidad como dato característico

de los derechos civiles y políticos, mientras que se asume la colectividad como rasgo distintivo de los derechos económicos, sociales y culturales.

Sin embargo, los derechos civiles y políticos no se encuentran reconocidos sólo respecto de individuos. Hay varios casos en los que pueden identificarse, ampliamente, ejemplos que evidencian la titularidad de tales derechos respecto de colectividades específicas. Existe un derecho dentro de la categoría de los civiles y políticos, que es el derecho a la no discriminación e igualdad ante la ley, cuyo ejercicio, más que ser considerado como individual, debe tenerse presente como colectivo. Por ejemplo, en la relación entre hombres y mujeres, en los diferentes escenarios de la vida, suelen presentarse, en la práctica, situaciones discriminatorias. La superación de esas inequidades pasa por reconocer a la colectividad excluida, el derecho de superar el trato discriminatorio. En definitiva, el derecho a no sufrir discriminación puede pertenecer tanto a una persona individual que sufre ese tratamiento, como a una colectividad que es colocada fuera de los beneficios o derechos que se reconocen a los restantes, sin ningún motivo desprendido de la razón o la justicia.

A la misma conclusión llega el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, cuando señala: "... En un Estado donde las condiciones generales de una cierta parte de la población evitan o lesionan su disfrute de los derechos humanos, el Estado debe tomar acciones específicas para corregir esas condiciones. Tales acciones pueden implicar permitir, por un período, a la parte de la población concernida, ciertos tratamientos preferenciales en materias específicas, en comparación con el resto de la población". (Comité de Derechos Humanos, Observación General 18, párrafo 10).

Es claro que en el planteamiento del Comité de Derechos Humanos, la titularidad de esas medidas específicas de tratamiento privilegiado, que no son más que medidas destinadas a corregir inequidades, es para la población afectada por el tratamiento excluyente o negativamente diferenciado.

Desde la perspectiva de los derechos económicos, sociales y culturales, también se encuentran ejemplos que ponen de manifiesto que la titularidad de los mismos no necesariamente

debe hacerse desde una perspectiva de colectividad, sino que debe de analizarse a partir del goce individual de tales derechos, sin perjuicio que efectivamente haya colectividades a las que tenga que prestárseles mayor atención para asegurar que sus derechos sean satisfactoriamente cumplidos.

Por ejemplo, el derecho a la salud no se puede analizar a partir de colectividades únicamente –niños y niñas, mujeres, refugiados, pueblos indígenas, poblaciones afrodescendientes, etc.– sino que puede, perfectamente resistir un enfoque individual. La persona, independiente de su pertenencia a alguna colectividad, que asiste a un centro público de salud, tiene derecho a recibir atención de calidad, efectiva y culturalmente aceptable.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha manifestado: “Cada ser humano tiene derecho a gozar del más alto nivel posible de salud que le permita vivir su vida en dignidad”. (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 14, párrafo 1).

Como se desprende con facilidad de lo que ahí está apuntado, el derecho a la salud está diseñado, en su nivel más básico, respecto de todos los seres humanos, considerados en su individualidad, y no necesariamente como miembros de una colectividad en específico.

Como dato ulterior debe indicarse que los seguidores de la doctrina de las generaciones pretenden afirmar que los derechos civiles y políticos corresponden a ciertas épocas de reconocimiento que coinciden con el movimiento liberal-burgués, de los siglos XVIII y XIX, mientras que los derechos económicos, sociales y culturales se refieren a los derechos reconocidos durante el siglo XX. Sin embargo, esta afirmación, igual que las anteriores, no resiste ser confrontada con la historia.

Ciertamente durante los siglos XVIII y XIX hubo un reconocimiento importante de derechos civiles y políticos; sin embargo, en esas mismas épocas, las Constituciones francesas de 1791 y 1793, que cambian del sistema monárquico al republicano, reconocen el derecho a la seguridad social y a la educación, al menos en sus obligaciones más centrales y básicas. Con lo

que existe reconocimiento de derechos económicos, sociales y culturales, en los ámbitos temporales en los que se supone sólo fueron reconocidos derechos civiles y políticos.

Además, el derecho del reconocimiento del voto a las mujeres, que es un asunto relacionado con derechos políticos, normalmente se realizó hasta entrado el siglo XX, no obstante que se supone, según los “generacionistas”, que en esta época tocaba el turno de los derechos económicos, sociales y culturales.

Por último, el enfoque de los “generacionistas” no permite explicar el reconocimiento de los derechos humanos en el escenario internacional. En éste, un primer reconocimiento de derechos humanos se hace en el ámbito de los derechos laborales, típicamente calificable dentro de la rúbrica de derechos económicos,

Las “generaciones” de derechos humanos no pueden crear tipologías de derechos, sólo tienen un valor heurístico o pedagógico, aún así, con varias limitantes que desaconsejan su utilización

sociales y culturales, con la finalización de la Primera Guerra Mundial, en 1919. Y años más adelante, con el desarrollo de las modernas organizaciones internacionales –la Organización de los Estados Americanos y la Organización de las Naciones Unidas, más exactamente– se hace un reconocimiento de los derechos civiles y políticos, y de los derechos económicos, sociales y culturales, sin ningún tipo de distinción. Los textos de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, reconocen

ambos derechos sin hacer diferencia entre ellos, tratándoles en un pie de igualdad.

Fue posteriormente, a fines de la década de los 60, que se retomó una diferenciación entre los derechos civiles y políticos, y los derechos económicos, sociales y culturales, que dio origen –en el contexto de la Organización de las Naciones Unidas– a dos pactos internacionales, a saber: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Y en el contexto de la Organización de los Estados Americanos, dio origen a la Convención Americana sobre Derechos Humanos que es un instrumento con un claro desbalance

a favor de los derechos civiles y políticos y una referencia genérica de derechos económicos, sociales y culturales.

Esta diferencia de tratos entre ambos tipos de derechos se explica en la historia por el influjo de la guerra fría, en el que ambos bandos en conflicto, ideologizaron ciertos tipos de derechos, tratando de identificar a los derechos civiles y políticos con los países occidentales, y los económicos, sociales y culturales, con los países que, al menos, apuntaban hacia un modelo de centralismo de Estado.

La guerra fría encontró su finalización histórica con el derrumbamiento del muro de Berlín, en 1989. A partir de ahí los obstáculos políticos que impedían un tratamiento igualitario entre los derechos civiles y políticos, y los derechos económicos, sociales y culturales, fueron eliminándose. Una muy importante muestra de ello es la ratificación a escala casi universal, de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, de 1990, que siguiendo la suerte de las Declaraciones Universal y Americana, hace un tratamiento integral de los derechos humanos de los niños y las niñas, abordando al mismo tiempo, sus derechos civiles y políticos, y sus derechos económicos, sociales y culturales.

En 1993, en la ciudad austriaca de Viena, se realizó la Segunda Conferencia Internacional de Derechos Humanos, que culminó con una muy importante Declaración en la que se expresa: “Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí...”. (II Conferencia Internacional de Derechos Humanos, 1993, Declaración y Programa de Acción de Viena, párrafo 5).

En estos momentos del desarrollo de la humanidad, proponer diferencias entre los derechos civiles y políticos, y los derechos económicos, sociales y culturales, es una tarea contraria con la historia, pero sobre todo, reñida con el sentido de la dignidad humana. Los derechos económicos, sociales y culturales, son derechos plenamente exigibles y justiciables, tanto por las vías que ofrece el derecho interno, como por las que ofrece el derecho internacional.

Hay una premisa lógica, desde el punto de vista jurídico, que guía las reflexiones que aquí se expresan: la indivisibilidad de

los derechos humanos. Tratando de extraer su sentido más trivial, indivisibilidad es la característica que acompaña a cierto objeto por medio del cual se puede afirmar, sin vacilación alguna, que no admite división y que por tanto no se puede escindir. Supone, y dicho en apretada síntesis, que: a) no es posible establecer estancos o compartimentos separados entre los derechos; b) todos los derechos se derivan de la misma esencia y causa, por lo que deben ser tratados en pie de igualdad; c) los derechos son interdependientes, que implica, esencialmente, que la afectación de un derecho es, inexorablemente, la afectación de otros derechos que forman con él un todo coherente y armónico; d) cualquier clasificación de los derechos humanos sólo tiene valor heurístico, y probablemente, pedagógico, nunca puede tener un valor jurídico; y e) los derechos humanos no pueden ser sometidos a tratos diferenciados y no pueden existir derechos judicialmente exigibles y derechos que, formando parte del elenco de derechos humanos, no puedan ser exigibles.

La indivisibilidad es una característica esencial de los derechos humanos, representa parte de lo que le corresponde por inmanencia a los derechos humanos, y no es producto de la invención o creación de los Estados. En todo caso, lo que sí ha sido creación de –no todos– los Estados, es la técnica de la divisibilidad como pretendida suerte de amilamiento para la consolidación de un sistema integral de protección de los derechos humanos, como lo permite conocer la historia.

1.5 El estado actual sobre el universalismo de los derechos humanos y la especificidad de tratamiento de los sujetos de derechos

El universalismo en el ámbito de los derechos humanos, desafortunadamente, ha tenido un uso político que ha limitado en varios sectores su invocación. Esto hace indispensable que se intente aclarar cuáles son sus alcances. Para algunos sectores el universalismo es la manera de ocultar un sentido de dominación política de occidente sobre los Estados y culturas no occidentales. Sin embargo, la postulación del universalismo se encuentra lejana de tal especulación en el escenario de los derechos humanos.

Dentro de este esquema, el universalismo no es más que la doctrina que reconoce que la dignidad humana, objeto principal de protección de los derechos humanos, es universal, esto es, igual en todos los Estados, con independencia de su cultura, historia o desarrollo. Esto hace que todos los seres humanos deban ser tratados con igualdad, y por lo mismo, que todos los Estados tengan, por igual, la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos.

Se trata de un planteamiento filosófico, no de un discurso político. Como planteamiento filosófico debe ser entendido en sus múltiples consecuencias. Sin duda la más importante de ellas es la reseñada anteriormente en el sentido de comprender que siendo la naturaleza igual de todos los seres humanos, en cuanto a su dignidad, existe un contenido esencial de los derechos humanos cuya obediencia u observancia debe realizarse por todos los Estados en el mundo y respecto de todas las personas.

Sin embargo, el propósito de la universalización no es el de ejercer un dominio centralizado sobre el entendimiento de los derechos humanos. Precisamente la universalización implica el reconocimiento de la existencia de muchas y variadas diversidades que enriquecen el género humano. En ese sentido al tratar sobre la universalización es importante tener presente, por tanto: que la dignidad es igual para todas las personas, pero que todas las personas se encuentran, en la realidad, en el mismo plano de igualdad.

Por ejemplo, existe una muy marcada diferencia entre las personas que habitan los países desarrollados y los que lo hacen en los países en vías de desarrollo, y es evidente que estos últimos gozan en la práctica de menos beneficios derivados de los derechos económicos, sociales y culturales. En igual sentido hay personas que pertenecen a grupos raciales, étnicos o culturales que tradicional y sistemáticamente han estado expuestos a una permanente discriminación, y sobre quienes pesa una concepción excluyente normalmente realizada por el resto de personas. Asimismo la situación de la mujer es particular, tomando en consideración que secularmente la mujer ha sido expuesta a violencia y discriminación, privándosele de todo tipo de acceso a oportunidades de desarrollo y crecimiento personal, reduciéndosele a cierto tipo de labores considerada como afines a su “naturaleza”. Podría avanzarse en

los ejemplos, sin lugar a dudas, pero los expuestos son suficientes para evidenciar que aunque la naturaleza humana sea igual, y esto proyecta una igualdad de dignidad y una igualdad de derechos, no es cierto que en la realidad todos los seres humanos se encuentren en el mismo plano de igualdad en disfrute y goce de sus derechos.

Esto obliga a que tengan que asumirse correctivos que permitan la eliminación de las asimetrías e inequidades entre los diferentes grupos humanos, para que la igualdad de derechos establecida en un plano de “deber ser” se convierta en un asunto del “ser”. Esta es la base para el desarrollo de las medidas de acción afirmativa, conocidas por algunos autores como medidas de “discriminación positiva” o “discriminación inversa”, expresiones estas últimas muy poco felices para describir sus verdaderos propósitos, que no son la generación de discriminación² sino más bien la eliminación de inequidades que permitan afirmar la presencia y existencia de todos los diversos grupos humanos, de ahí que el nombre correcto de ello sea “medidas de acción afirmativa”.

En adición a lo anterior, el universalismo, desde que reconoce las diversidades existentes, obliga a los Estados a desarrollar mecanismos específicos de protección para tales diversidades, en la medida en que ello contribuya a que los mismos gocen efectivamente de los derechos humanos, en pie de igualdad respecto de los restantes sectores o grupos. Es así como los Estados deben adoptar medidas específicas para la protección

2 Por discriminación se entiende cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia, en cualquier ámbito de la vida pública o de la vida privada, que basada en un *factor de discriminación*, tenga el objetivo o el efecto de anular o limitar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos y libertades fundamentales consagrados en los instrumentos internacionales aplicables a los Estados parte. Son *factores de discriminación* los siguientes: la raza, el color, la ascendencia, el origen nacional o étnico, la nacionalidad, la edad, el sexo, la orientación sexual, la identidad y la expresión de género, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra naturaleza incluidas las opiniones políticas, el origen social, la posición socio económica, el nivel de educación, el estatus migratorio, de refugiado, repatriado, apátrida o desplazado interno; la condición de salud, la característica genética, la discapacidad, la condición psíquica incapacitante, o por una condición de cualquier otra índole o naturaleza. La discriminación, además, puede ser indirecta, cuando un *factor de discriminación* se presenta como aparentemente neutro en su intención discriminatoria; asimismo puede ser múltiple, cuando la discriminación opera por la concurrencia de *dos o más factores de discriminación*.

de las personas adultas mayores, de los niños y las niñas, de las mujeres, de las personas con necesidades especiales, de las personas pertenecientes a grupos raciales, étnicos o culturales excluidos históricamente (afrodescendientes, asiáticos, gitanos, indígenas, etc.). Sólo sería entendible que un Estado carezca de este tipo de protección especializada en el evento que las desigualdades reales hubieran desaparecido, pero existiendo las mismas, o una percepción negativa de estas personas en la conciencia del resto, es indispensable brindar un mecanismo de atención particular, acorde con las necesidades específicas de protección, que se orienten a la remoción de esos obstáculos fácticos y jurídicos que dificultan, en la práctica, el goce y disfrute igual de los derechos por todas las personas.

2. Fuentes de reconocimiento de los derechos humanos

Los derechos humanos, como se estableció en el ordinal 1, no pueden ser creados por los Estados, y lo que éstos pueden hacer con ellos es sólo reconocerlos, y establecer las regulaciones pertinentes, incluyendo las limitaciones específicas que puedan establecerse. Por tal razón el nombre de este ordinal se refiere a las “fuentes de reconocimiento”.

Es importante determinar los alcances de esa expresión, pues como indica el Diccionario de la Lengua, editado por la Real Academia Española, “fuente” es una expresión que significa, entre otras acepciones, “material que sirve de información a un investigador o de inspirador a un autor”, de manera que “fuentes de reconocimiento” implican los elementos que permiten conocer el reconocimiento que existe de los derechos humanos.

Resulta importante establecer que dichas fuentes de reconocimiento pueden provenir de dos ámbitos: el ámbito interno o doméstico y el ámbito internacional. El estudio de ambos y su interrelación es el propósito básico de este apartado.

2.1 Las fuentes de reconocimiento en el ámbito interno

Se trata de indagar cuáles son las bases jurídicas en las que se plasma el reconocimiento de los derechos humanos, que son creadas por los órganos internos de los Estados. Se reconocen las siguientes:

las Constituciones, las leyes aprobadas parlamentariamente, las normas creadas por el Poder Ejecutivo, y la jurisprudencia y otras normas o actos de reconocimiento.

La Constitución

La Constitución es considerada como la norma fundamental de los Estados, precisamente porque en ella se recoge la estructura básica del funcionamiento de éstos, así como las normas, principios o valores que en la historia se han estimado como esenciales para el adecuado desarrollo y progreso de la sociedad y de todas las personas que habitan en ellos.

Suele reconocerse que toda Constitución posee, al menos, dos grandes secciones o partes plenamente diferenciables, como son la parte orgánica y la parte dogmática. En la parte orgánica, como lo indica su nombre, las Constituciones disponen todo lo relacionado con la organización del poder, estableciendo las instituciones principales que lo ejercitarán, disponiendo las facultades que tendrán éstas y sus obligaciones, y todos los otros elementos que permitan que el poder sea ejercido de manera ordenada; en la parte orgánica, pues, se encontrarán las normas relacionadas con el funcionamiento de la Asamblea Legislativa (Congreso, Parlamento, etc.) la Presidencia de la República, la Corte Suprema de Justicia, y todas las otras entidades principales que ejercen el poder del Estado. Por otro lado, la parte dogmática se refiere al reconocimiento de derechos para las personas que se plasma en el texto constitucional, en ellas se incorporan una muy importante cantidad de derechos humanos reconocidos.

Uno de los principales elementos que favorecen al reconocimiento de los derechos humanos por la vía del texto constitucional es el carácter pluralista del proceso de su creación o modificación –en condiciones democráticas– y el hecho que las normas constitucionales son normas que se encuentran fortalecidas por la dificultada capacidad de su reforma, lo que les provee de una posición superior en el ordenamiento jurídico, dotándolas de estabilidad.

Las Constituciones son aprobadas mediante Asambleas Constituyentes, surgidas normalmente en los Estados luego de

situaciones de revolución o conmoción interior grave que obliga a replantear las bases y cimientos del Estado. En estos procesos son convocados todos los sectores sociales y políticos a elecciones de integración de la Asamblea Constituyente, y en el seno de la misma, con la adecuada representación surgida de la votación popular democrática (libre, igualitaria, directa y secreta) se pacta y aprueba el nuevo texto constitucional. Las Constituciones, en la época moderna, no suelen ignorar los progresos y avances en materia de derechos humanos realizados en el ámbito del Derecho Internacional, y entre más modernas son, éstas incluyen normas específicas sobre la importancia de los derechos humanos reconocidos en tal tipo de fuentes, así como de los órganos que existen a nivel internacional dedicados a la supervisión del cumplimiento de las obligaciones derivadas de los derechos humanos³. Como puede verse, la técnica que emplean los Estados para hermanarse con el derecho internacional de los derechos humanos es muy variada: algunos obligan a la interpretación de los derechos constitucionales a la luz de instrumentos como la Declaración Universal de los Derechos Humanos; otros reconocen que las normas del derecho internacional de los derechos humanos tendrá el mismo rango del derecho constitucional en el país, y otras, moviéndose un poco más allá, reconocen que en caso de contradicción prevalecerán las normas del derecho internacional de los derechos humanos por encima de las normas constitucionales.

Además, como se indicó anteriormente, las constituciones no pueden ser reformadas con la misma facilidad de reforma o enmienda de las leyes ordinarias, precisamente porque goza de una defensa mediante un procedimiento de reforma que es dificultado. Normalmente, la reforma o enmienda de la Constitución implica que el texto de reforma sea aprobado por una Asamblea Legislativa, y que tal texto sea posteriormente ratificado por una posterior Asamblea Legislativa, con una mayoría calificada, o en ocasiones la reforma implica la convocatoria de una nueva Asamblea Constituyente, con lo que se produce el efecto de

3 Entre otras: Constitución de Guatemala, artículo 46; Constitución de Costa Rica, artículo 48; Constitución de Colombia, artículo 93; Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, artículo 23; Constitución de Brasil, artículo 5; Constitución de Bolivia, artículo 6; Constitución de la Nación Argentina, artículo 75.22.

“petrificar” las disposiciones constitucionales, o al menos dotarlas de estabilidad en el tiempo, de un modo bastante prolongado.

Las modernas Constituciones disponen de un catálogo amplio de derechos humanos, reconocidos por igual a todas las personas que se encuentran sujetas a la jurisdicción del Estado. En los textos constitucionales, además, se suelen disponer los alcances de tales derechos, mediante el establecimiento de límites.

Las leyes aprobadas parlamentariamente

Los derechos humanos no sólo se encuentran establecidos en los textos constitucionales, sino también en las leyes que aprueba el parlamento. Las leyes, a diferencia de las Constituciones, poseen un mecanismo muchísimo más sencillo de reforma, lo que les permite una adaptabilidad mejor a las exigencias políticas de los tiempos. Las leyes pueden reconocer derechos que no se encuentran reconocidos en el texto constitucional, precisamente porque lo dispuesto en las Constituciones es un contenido mínimo y esencial, que no se opone a su ampliación por la vía legislativa. Lo que se encuentra inhibida a la actividad legislativa es la reducción o limitación del derecho de una manera más amplia que la ya establecida por la Constitución. No obstante la ley está llamada a establecer las regulaciones a los derechos humanos, que son las condiciones que disponen el cómo de su ejercicio. De igual manera, la ley debe fijar las limitaciones a los derechos humanos, sin que esto signifique una autorización para reducir por debajo del reconocimiento constitucional, el alcance del derecho, es decir, que estas limitaciones sólo podrían ser aquellas que se encuentran expresamente autorizadas.

Tiene que hacerse un importante hincapié, y es que en términos generales suele hacerse un uso bastante incorrecto de la expresión “leyes”. En estos términos, la expresión es en ocasiones utilizadas para referirse a los actos normativos generales emanados de la autoridad legisferante (Asamblea Legislativa, Congreso Nacional, Parlamento, etc.) y promulgada por el Poder Ejecutivo siguiendo las prescripciones específicas de la Constitución de cada país –“leyes” en sentido formal–; y también se emplea para aludir a toda norma jurídica independientemente de la calidad de la autoridad emisora

de la misma –“leyes” en sentido material–. La referencia adecuada que se hace en este apartado es al de leyes en el sentido formal.

En adición a la Constitución, como se indicó anteriormente, sólo las leyes en sentido formal pueden establecer limitaciones a los derechos humanos, limitaciones que en todo caso deben estar autorizadas de antemano, y esto es así porque las leyes son creadas dentro de un seno de representación popular, donde existen algunas garantías previstas para la participación de todos los sectores sociales, que les permite, al menos, expresar y manifestar sus puntos de vista en contra o a favor de la legislación cuya aprobación se intenta, y disponer de herramientas políticas para pretender hacer valer su voluntad. No se trata que en la realidad la voluntad de las minorías sea impuesta; se trata, eso sí, que tal voluntad no sea obviada, que al menos haya podido ser escuchada y esto haber puesto en atención a los restantes sectores políticos, quienes tendrían que considerar sus posiciones a partir de lo expuesto por aquellas. Esa es una garantía democrática de participación que es consustancial con la existencia de los organismos legislativos y la representación popular.

Como una conclusión de lo anterior, ninguna otra norma diferente a la propia Constitución y a las leyes aprobadas parlamentariamente, puede establecer limitaciones o restricciones a los derechos humanos.

Normas creadas por el Poder Ejecutivo

Bajo esta referencia se incluyen todas las potestades normativas que posee el Poder Ejecutivo de un Estado para lograr el desarrollo de sus funciones, que normalmente se expresan mediante la emisión de Decretos Ejecutivos⁴, Reglamentos de Ejecución para la implementación de las leyes⁵, y en general todas las manifestaciones de ese Poder del Estado mediante actos formales.

4 Manifestación de los poderes otorgados directamente por la Constitución o la Ley al Poder Ejecutivo, para que los ejercite dentro de su margen de apreciación, por ejemplo, lo relativo al mantenimiento de la seguridad pública, el establecimiento de condiciones para la convivencia social armónica, el control de precios, etc.

5 Aunque la Asamblea Legislativa emite las leyes, la implementación de las mismas suele corresponder a la autoridad ejecutiva que tiene que normar

Tomando en consideración que el Estado no es el creador de los derechos humanos, sino que únicamente puede aludir a su reconocimiento, es posible concluir que las normas creadas por el Poder Ejecutivo pueden reconocer derechos humanos que no se encuentren establecidos ni en la Constitución ni en las leyes aprobadas parlamentariamente, sin que esto pueda estimarse como una desviación en el ejercicio de poder.

Además de esa potestad de reconocimiento de nuevos derechos humanos, las normas creadas por el Poder Ejecutivo pueden, perfectamente regular el ejercicio de los derechos humanos, esto significa, el establecimiento de las condiciones y modalidades de su ejercicio. El poder de reglamentación del ejercicio de los derechos no requiere de formalidades especiales, sino únicamente de la congruencia necesaria para no exceder los límites que imponen el texto constitucional o las leyes aprobadas parlamentariamente.

Lo que definitivamente se encuentra proscrito del área de competencias del Poder Ejecutivo es la capacidad de establecer limitaciones o restricciones a los derechos humanos, aunque éstas se encuentren previstas de antemano por la Constitución. Precisamente porque el Poder Ejecutivo es un organismo estatal caracterizado por el sentido vertical y uniforme de la política. La autoridad suprema de este poder, en los regímenes presidencialistas latinoamericanos, es el Presidente de la República o de la Nación, y a él responden los restantes funcionarios derivados (Ministros, Intendentes, Directores Generales, etc.) quienes son considerados como funcionarios de confianza, precisamente porque el vínculo y la estabilidad en sus cargos se encuentra supeditado a la confianza política del Presidente. No existe, pues, espacio para la participación de las minorías, y para que éstas traten de incidir, formalmente, en la formación de la voluntad expresada en las normas. El Poder Ejecutivo se conduce directamente por la autoridad de una sola cabeza, y no participa del ejercicio del poder el resto de la población o de los sectores sociales o políticos. Precisamente porque no existe esta posibilidad de intervención de las minorías y de los diferentes sectores, es que el Poder Ejecutivo carece de

las condiciones de ejercicio para lograr su adecuado cumplimiento, lo que hace mediante la expedición de Reglamentos de Ejecución.

la legitimidad suficiente para poder establecer restricciones o limitaciones a los derechos humanos.

La jurisprudencia u otras normas o actos de reconocimiento

Los Estados latinoamericanos se diferencian, entre otros aspectos, de los Estados del Caribe y de los Estados Anglolarlantes norteamericanos, por el sistema jurídico. Mientras éstos se rigen por un sistema denominado “*common law*”, los latinoamericanos lo hacen mediante el denominado sistema de “derecho civil”. En aquel la jurisprudencia es un elemento central del sistema jurídico, pues la jurisprudencia crea nuevas normas jurídicas sobre la base de precedentes; sin embargo, en el sistema del “derecho civil”, la jurisprudencia, en principio, no tiene la misma fuerza vinculante. Para ambos efectos, por jurisprudencia se entienden los pronunciamientos realizados por los más elevados tribunales, que operan a manera de precedente.

Sin embargo, en la actualidad, en el ámbito latinoamericano, desde aproximadamente los últimos 20 o 30 años se han ido realizando importantes avances en los diseños constitucionales, estableciendo entidades de índole judicial que se encuentran llamados a garantizar la vigencia de la aplicación de la Constitución, como norma fundamental del ordenamiento jurídico, y esto permite que esas entidades –normalmente llamadas Tribunales Constitucionales, Cortes de Constitucionalidad, Salas Constitucionales o simplemente jurisdicción constitucional– tengan y desarrollen procedimientos especializados para la protección de los derechos humanos. De ahí que los pronunciamientos de dichas instancias son una muy valiosa fuente para que el Estado haga reconocimiento de nuevos derechos. En múltiples ocasiones la valoración política de determinadas circunstancias no ha dado lugar para la creación de leyes concretas y específicas que reconozcan algunos derechos humanos determinados; sin embargo, la casuística con la que operan las entidades de jurisdicción constitucional les permite avanzar paulatinamente en el reconocimiento de nuevos derechos, originalmente no establecidos por ninguna de las anteriores fuentes.

Además de esa posibilidad de servir como fuente de reconocimiento, la jurisprudencia en múltiples ocasiones puede eventualmente desarrollar elementos que faciliten o favorezcan la regulación de determinados derechos. Normalmente cuando un derecho ha sido reconocido por la vía jurisprudencial, esa misma decisión se encarga de establecer las pautas de su ejercicio, realizando así su regulación.

Igual que en el caso anterior, la jurisprudencia no puede establecer limitaciones o restricciones no autorizadas previamente.

Debe tomarse en consideración que lo expresado respecto de la jurisprudencia, como fuente de reconocimiento y de regulación de un derecho humano, es aplicable a otras normas o actos de reconocimiento de derechos humanos que puedan existir, en particular en el hacer de las autoridades autónomas o de los gobiernos locales –las municipalidades– o incluso con otras fuentes jurídicas, como la costumbre, que es la reiteración de determinados hechos con la conciencia de que su obediencia es obligatoria.

2.2 Las fuentes de reconocimiento en el derecho internacional

Así como existen fuentes de reconocimiento de los derechos humanos en el ámbito doméstico o interno, estudiadas recientemente, en el dominio del derecho internacional también existen varias fuentes que se encargan de reconocer la existencia de derechos humanos. La interrelación entre estas fuentes y las establecidas en el ámbito interno, es un asunto que se tratará en la sección siguiente.

Los tratados

Sin lugar a dudas los tratados son la fuente de reconocimiento más importante en el ámbito de los derechos humanos, y es importante dedicarles algún tiempo de estudio para su adecuado entendimiento.

Se entiende por tratados, de conformidad con la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*, “un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más

instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”. Esta definición contiene varios elementos importantes. En primer lugar, dispone que se trata de un acuerdo celebrado entre Estados, esto quiere decir que en principio sólo entre Estados pueden celebrarse tratados, y que el contenido de los mismos es el establecimiento de un acuerdo entre ellos, esto significa la generación de compromisos y el reconocimiento de derechos. Por otra parte la definición impone la necesidad de su existencia por escrito, de manera que los pactos o acuerdos políticos no formalizados de manera escrita, no generan obligaciones jurídicas auténticas y tampoco pueden llegar a ser considerados como tratados. En tercer lugar determina que los tratados son regidos por el derecho internacional, en función de lo cual se elimina toda posibilidad de invocación del derecho interno o doméstico.

Finalmente la definición indica que los tratados existen con independencia de su denominación; esto es así porque los tratados suelen recibir múltiples nombres, tales como convenciones, pactos, cartas, convenios, acuerdos, y otros semejantes, y no obstante esa diversidad de nombres, todos son e implican exactamente lo mismo, únicamente se reservan dos nombres para cierto tipo específico de tratados: los concordatos y los protocolos, los primeros son los tratados negociados y suscritos con la Santa Sede, y los segundos son tratados que introducen modificaciones, reformas, enmiendas o ampliaciones a otros tratados ya existentes. En algunos casos, los protocolos a los tratados pueden llegar a tener autonomía, y permitirse su ratificación o adhesión, aunque no se haya ratificado o adherido el instrumento principal del que se derivan o al que complementan.

Los tratados son negociados en el ámbito internacional, ya sea directamente entre dos Estados –los denominados tratados bilaterales– o por múltiples Estados en cónclaves, conferencias, u otro tipo de reuniones interestatales –los denominados tratados multilaterales– que incluyen los escenarios de las organizaciones internacionales como la Asamblea General de Naciones Unidas y la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Una vez que los tratados son negociados en su texto, los mismos se suscriben por los representantes que estén de acuerdo con ellos, en señal de autenticación de su texto, y posteriormente son remitidos al ordenamiento jurídico interno para la aprobación legislativa, y con ella, nuevamente se acude al escenario internacional para ratificar la decisión de obligarse por el tratado. Un tratado sólo

suscrito pero no ratificado no genera obligaciones para el Estado –salvo la de comportarse de buena fe para no estropear el objeto y fin del mismo–, pero para que el tratado pueda generar todas sus obligaciones es necesario que sea ratificado. Cuando un Estado no ha suscrito el texto de un tratado y desea someterse a sus obligaciones con posterioridad a su vigencia, se dice que el Estado se adhiere a él.

Respecto de los Estados latinoamericanos existen muy importantes tratados en materia de derechos humanos, sobre muy diferentes y variadas materias, perteneciendo los unos al sistema de las Naciones Unidas y los otros al sistema interamericano. La siguiente tabla busca recocer los más importantes de ellos:

Principales tratados en materia de derechos humanos	
<i>Sistema interamericano</i>	<i>Sistema universal</i>
<ul style="list-style-type: none"> – Convención Americana sobre Derechos Humanos <ul style="list-style-type: none"> • Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales • Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte – Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura – Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas – Convención Interamericana para Prevenir, Erradicar y Sancionar la Violencia contra la Mujer – Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad 	<ul style="list-style-type: none"> – Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos <ul style="list-style-type: none"> • Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos • Segundo Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos destinado a Abolir la Pena de Muerte – Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial – Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer <ul style="list-style-type: none"> • Protocolo Facultativo a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer – Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

(Continúa en la página siguiente...)

Principales tratados en materia de derechos humanos	
<i>Sistema interamericano</i>	<i>Sistema universal</i>
	<ul style="list-style-type: none"> • Protocolo Facultativo a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes – Convención sobre los Derechos del Niño • Protocolo Facultativo a la Convención sobre los Derechos del Niño Relativa a la Participación de Niños en Conflictos Armados • Protocolo Facultativo a la Convención sobre los Derechos del Niño Relativa a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil, y la Utilización de Niños en la Pornografía – Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares – Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidades

Si bien no todos estos tratados han sido ratificados por los Estados latinoamericanos, estos conforman el elenco básico de tratados en materia de derechos humanos, y su ratificación o adhesión es deseable⁶.

Finalmente hay que decir que los tratados de derechos humanos no son tratados tradicionales, y de esta manera, las reglas que se aplican a ellos, especialmente en materia de interpretación, son muy especiales. Esto es así porque los tratados tradicionales son realizados bajo la idea de un intercambio recíproco de derechos y obligaciones entre los Estados, de manera que el incumplimiento por parte de uno de los Estados habilita a los restantes a no continuar con el cumplimiento de sus obligaciones, precisamente porque lo que se busca es el reconocimiento de una condición equitativa y balanceada entre ellos. Sin embargo en los tratados de derechos

6 Para conocer la vigencia de los diferentes tratados de derechos humanos puede visitarse la página web dedicada a ello en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (www.cidh.org/basic.esp.htm) o en la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (<http://www2.ohchr.org/spanish/law/index.htm>).

humanos se generan obligaciones para los Estados que no se encuentran llamadas a ser cumplidas por los restantes Estados entre sí, más bien cada Estado se compromete en ellos a respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas que se encuentren sujetas a su jurisdicción, sin distinción de ningún tipo. El objeto y fin de estos tratados, por lo tanto, es la protección de la persona humana, por lo que deben ser tenidos como un tipo especial de tratados que se distinguen del resto.

Las distinciones específicas que se desprenden de lo anterior son:

- a) El incumplimiento por uno de los Estados de sus obligaciones, no habilita a los restantes Estados a incumplir, igualmente, sus obligaciones. Esto implica que tales tratados generan obligaciones vinculantes para todos por igual, lo que se conoce como obligaciones *erga omnes*.
- b) La interpretación de estos tratados está sujeta a determinadas reglas propias que se orientan, en lo particular, a propiciar el más amplio respeto de los derechos de las personas, y a limitar al máximo posible los alcances de sus restricciones.

La costumbre internacional

En el ámbito del derecho internacional la costumbre es una de las principales fuentes jurídicas que existe. En el caso de los derechos humanos la situación no es diferente, aunque debido a la gran extensión de los tratados en esta materia, muchas obligaciones derivadas de la costumbre en realidad son analizadas como obligaciones derivadas de los tratados.

La costumbre es la reiteración de los hechos y el reconocimiento a los mismos de determinadas consecuencias jurídicas, bajo la idea que tales consecuencias son jurídicamente vinculantes.

Es virtualmente imposible hacer un listado de obligaciones en materia de derechos humanos que se generan por la costumbre, principalmente porque la costumbre debe ser probada o evidenciada en sus dos extremos fundamentales –la reiteración de cierta conducta y la asimilación en la conciencia de que tal conducta es

obligatoria— y ello se hace mediante intercambios de los mismos Estados y/o frente a organismos internacionales de supervisión, incluso siendo tribunales internacionales.

Sin embargo, en materia de derechos humanos, la expandida vigencia de muchos derechos y su observancia permanente, permite tener una importante evidencia sobre la existencia de la costumbre. Por ejemplo, todos los Estados latinoamericanos han reconocido en el derecho internacional el derecho de los extranjeros de ser tratados con los mismos derechos que los nacionales, de manera que puede afirmarse que incluso en ausencia de una norma que obligara al tratamiento igualitario ante la ley, es la costumbre internacional la que ha generado la obligación de evitar ese trato desigual. Un tanto semejante puede decirse con relación a la obligación de respetar la libertad de culto religioso. Lamentablemente no todos los países cumplen espontáneamente sus compromisos y obligaciones internacionales.

Finalmente es importante indicar que la costumbre internacional no tiene por qué ser una costumbre global, es decir, una costumbre observada en todo el mundo, pudiendo existir únicamente dentro de ciertas regiones, que guardan o reservan determinada tradición política o cultural que les permite comprender, sin complicaciones, determinadas circunstancias como jurídicamente vinculantes dando origen así a la costumbre.

Los principios del *ius cogens*

Estos son elementos que se orientan a resguardar determinados elementos de moral en el ordenamiento jurídico internacional y que dada la importancia del valor esencial que incorporan, gozan de una posición jerárquica superior, siendo incapaz de ser modificados o alterados por tratados o costumbres, y además, teniendo la fuerza suficiente para llegar a invalidar los efectos jurídicos de aquellos, cuando se encuentre en su oposición o contradicción. Sólo pueden ser modificados por otros principios de *ius cogens*.

Los principios del *ius cogens* son así el denominado “derecho internacional imperativo”, una especie de orden público internacional que se impone sobre la voluntad de los Estados. Los principios de *ius cogens* no tienen un procedimiento específico

de creación, sin embargo son reconocidos tanto en las relaciones internacionales, como en diferentes manifestaciones de los actos estatales, y en materia de derechos humanos los mismos son esencialmente reconocidos por los tribunales internacionales u organismos encargados de su supervisión y vigilancia a nivel internacional. Los artículos 53 y 64 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados se refieren a algunos efectos que se derivan del denominado *ius cogens*.

Igual que lo que sucede con la costumbre internacional, los principios del *ius cogens* deben ser alegados y acreditados como tal. No se trata de simples argumentaciones, sino de la constatación de la existencia de valores superiores y esenciales que se encuentran encarnados en el ámbito del derecho internacional, cuya inexistencia generaría una situación caótica que pondría en riesgo grave las relaciones de paz y amistad entre los pueblos. Tratándose del ámbito de los derechos humanos, los principios de *ius cogens* que se han reconocido son: la prohibición de toda forma de discriminación y el reconocimiento del principio de igualdad, la prohibición de toda forma de tortura, la prohibición de la realización de crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra y la prohibición de la esclavitud.

Las declaraciones de derechos humanos

En el escenario de las relaciones internacionales, las declaraciones son una herramienta muy importante para el establecimiento de compromisos de índole moral o política, sin que ello pueda generar efectos vinculantes de carácter jurídico.

Lo anterior quiere indicar que tales declaraciones no son, en principio, fuentes de obligaciones. Sin embargo, en el terreno de los derechos humanos, a diferencia del resto de escenarios del derecho internacional, las declaraciones sí son fuentes directas de obligaciones jurídicas. En los sistemas internacionales de derechos humanos existen importantes declaraciones, a saber:

Principales declaraciones en materia de derechos humanos	
<i>Sistema interamericano</i>	<i>Sistema universal</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre • Carta Internacional Americana de Garantías Sociales • Carta Democrática Interamericana 	<ul style="list-style-type: none"> • Declaración Universal de los Derechos Humanos • Declaración del Milenio • Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delito y Abuso de Poder • Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas • Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidas • Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanas o Degradantes • Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer • Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos <p>Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas</p>

Normalmente las declaraciones reciben directamente ese nombre, aunque en algunos foros internacionales las declaraciones son denominadas de maneras diferentes; sin embargo es importante trazar una diferencia entre éstas y los tratados. Las declaraciones pueden ser realizadas por los Estados directamente de manera bilateral y se denominan “declaraciones bilaterales”, o pueden ser el

resultado de una votación de un organismo internacional como las Naciones Unidas o la Organización de los Estados Americanos. En esto se parecen ampliamente a los tratados. La diferencia medular entre ellos es que las declaraciones no son sujetas o sometidas a ratificación o adhesión. Cuando las declaraciones son bilaterales suelen estar firmadas o suscritas por los Jefes de Estado o por los Cancilleres o quienes hayan sido autorizados para tal efecto (plenipotenciarios), pero cuando son emitidas desde el seno de un organismo internacional simplemente son sujetas a votación, aunque pueden existir actos de suscripción que no tienen ningún significado jurídico, aunque sí diplomático.

Anteriormente se había señalado que en el ámbito de los derechos humanos las declaraciones sí son vinculantes, en el sentido de generar obligaciones jurídicas plenas, a diferencia de lo que acontece en el resto de esferas de las relaciones internacionales. Esto se debe a que en el caso de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos, los instrumentos constitutivos de ellas se refieren a la obligación general de proteger y/o promover los derechos humanos, sin hacer una determinación precisa de cuáles son tales derechos, vacío que han llenado, en su orden, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Declaración Internacional Americana de Garantías Sociales.

Esto ha sido reconocido directamente así por la propia jurisprudencia internacional. La Corte Internacional de Justicia tuvo la oportunidad de resolver el caso *Staff Diplomático y Consular de Estados Unidos en Teherán*, originado por el secuestro de ese personal del gobierno estadounidense en la sede de su propia embajada por grupos tolerados o apoyados directamente por el gobierno instituido mediante la revolución islámica del Ayatollah Jomeini, en 1979, aclarando atinadamente este punto, cuando para efectos de clasificar los actos sufridos por las víctimas empleó como norma de referencia la Declaración Universal de Derechos Humanos, única norma sobre la materia que les podría ser aplicables en virtud de la pertenencia de ambos a las Naciones Unidas. Textualmente dicha sentencia dice: “La privación ilegal a seres humanos de su libertad y someterlos a una restricción física en condiciones de dificultad es en sí mismo manifiestamente incompatible con los

principios de la Carta de las Naciones Unidas, así como de los principios fundamentales enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos”. (Corte Internacional de Justicia, Sentencia en el *Caso Staff Diplomático y Consular de Estados Unidos en Teherán, Estados Unidos v. Irán*, párrafo 91).

De esta manera, sin decirlo de un modo marcadamente expreso, la Corte Internacional de Justicia está reconociendo la generación de obligaciones derivadas directamente de esa Declaración.

Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también ha tenido la posibilidad de referirse al tema, con relación a la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, diciendo:

Puede considerarse entonces que, a manera de interpretación autorizada, los Estados Miembros [de la Organización de los Estados Americanos] han entendido que la Declaración contiene y define aquellos derechos humanos esenciales a los que la Carta [de la OEA] se refiere, de manera que no se puede interpretar y aplicar la Carta de la Organización en materia de derechos humanos, sin integrar las normas pertinentes de ella con las correspondientes disposiciones de la Declaración, (...) para estos Estados la Declaración Americana constituye, en lo pertinente y en relación con la Carta de la Organización, una fuente de obligaciones internacionales. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva No. 10, párrafos 43-45).

A manera de conclusión, las declaraciones, en el ámbito de los derechos humanos, sí poseen efectos de creación de normas jurídicas plenas⁷. Aunque para mayor claridad se recomienda la lectura más adelante del Capítulo II.

Las normas de *Soft Law*

El derecho internacional es bastante particular, y no puede ser entendido o analizado en su perfección a partir de las categorías y conceptos empleados en el ámbito del derecho doméstico o

⁷ En adición a lo anterior, el artículo 29.d de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dice: “Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: (...) d. excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza”.

interno. Un ejemplo de ello lo ofrecen las denominadas “normas de *Soft Law*”, que en un sentido estricto no son normas jurídicas, pero que en el ámbito de los derechos humanos ofrecen un conjunto de referencias técnicas que permiten facilitar el proceso de interpretación y aplicación de las normas contenidas en los tratados y eventualmente en la costumbre y las declaraciones.

Las normas de *Soft Law* son normalmente principios adoptados por organismos técnicos o especializados, que no gozan de la legitimidad política para crear una declaración o un tratado –porque no están integrados por la totalidad de los Estados miembros de una organización internacional– sin embargo poseen una experiencia reconocida en su ámbito específico de trabajo lo que les provee de la credibilidad suficiente para lograr el desarrollo de las mismas.

Principales normas de <i>Soft Law</i>	
<i>Sistema interamericano</i>	<i>Sistema universal</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión • Declaración de Principios sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad (en discusión en el seno de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos) 	<ul style="list-style-type: none"> • Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos • Salvaguardias para Garantizar la Protección de los Derechos de los Condenados a Pena de Muerte • Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley • Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura • Principios Relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias

Estas normas poseen, en consecuencia, un valor referencial; no obstante, en el ámbito de los derechos humanos, ese valor

referencial se torna en un sentido complementario sobre el contenido de las obligaciones que se encuentran en las restantes fuentes de reconocimiento citadas con anterioridad. Suelen denominarse, en ocasiones, como “principios”, “declaración”, “directrices”, “normas”, etc., pero lo importante para poder identificarlas no es la denominación con la que se identifiquen, sino la fuente de la que han emanado, es decir, si emanan como resultado del consenso voluntario, libre y directo de los Estados –o incluso mediante votación donde todos hayan tenido la posibilidad de ser representados en igualdad de condiciones– serán declaraciones como las analizadas en la sub-sección anterior, de lo contrario, podrán estimarse como normas de *Soft Law*.

Los actos unilaterales de Estado

El derecho internacional descansa en un principio medular para el desarrollo de las relaciones internacionales, que es el denominado principio de la *buena fe* que implica que lo que un Estado realiza es una manifestación de las intenciones lícitas, amistosas y respetuosas con las que actúa. De esta manera es de esperar que ciertos actos o manifestaciones unilaterales que realiza un Estado tengan un efecto importante como generadores de obligaciones, de derechos, o de extinción de los mismos, de conformidad con las circunstancias. Los efectos jurídicos de los actos unilaterales de Estado se reconoce, en ese sentido, como una manera de preservar la *buena fe* internacional, de manera que obligue a un Estado a considerar adecuada y claramente los alcances de sus actos antes de realizarlos, en particular cuando se proyectan con relación a terceros.

La doctrina reconoce cuatro tipos de actos unilaterales de Estado que pueden producir efectos jurídicos. Son los siguientes:

- a. La promesa, que es el acto por el cual un Estado se compromete unilateralmente a seguir una determinada línea de conducta fruto de su consideración como fuente de creación de obligaciones jurídicas internacionales⁸. En el ámbito de los derechos humanos puede ejemplificar su uso el compromiso

8 Bondía García, David. *El régimen jurídico de los actos unilaterales de Estado*. J. M. Bosch Editor, España, 2004, pp. 89-90.

diplomáticamente asumido, por ejemplo, de acatar y cumplir sin objeciones, una eventual decisión futura que asuma la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

- b. El reconocimiento, que es una manifestación autónoma de voluntad que pretende considerar como legítimo un estado de cosas o una pretensión determinada y dar nacimiento a la obligación de no contestar la legitimidad de este estado de cosas o de esta pretensión⁹. Un ejemplo de ello, con independencia de la regulación existente en los respectivos reglamentos de procedimientos, se da cuando un Estado sometido a un procedimiento internacional por violación a los derechos humanos acepta la existencia de los hechos denunciados y los alcances de la pretensión de su contraparte, sin posibilidad de revocar, posteriormente, dicha situación.
- c. La protesta, que es la situación inversa al reconocimiento, es la manifestación unilateral de voluntad consistente en no reconocer como legítima una pretensión, o en contestar el valor jurídico de una situación¹⁰. En el escenario de los derechos humanos es difícil poder observar este tipo de actos unilaterales.
- d. La renuncia, que es el acto jurídico unilateral por el cual un Estado abandona una pretensión, un derecho, una competencia o un poder, que pueden así cesar de existir para el Estado renunciante, siendo irrevocable¹¹. Tratándose de los derechos humanos, se encuentra un excelente ejemplo cuando un Estado no alega oportunamente derechos que le corresponden a su defensa en un juicio internacional por derechos humanos. Un muy buen ejemplo de ello sucedió en la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el expediente conocido como *Asunto de Viviana Gallardo* donde el Estado de Costa Rica se autodemandó y para ello renunció al derecho que tenía de agotar las vías internas que operan en su beneficio.

9 Ídem., pp. 98-99.

10 Ídem., p. 102.

11 Ídem., p. 105.

2.3 La interrelación de las diferentes fuentes: el derecho interno versus el derecho internacional y el nacimiento del “derecho de los derechos humanos”

En algún sector de la teoría jurídica, la relación entre el derecho internacional y el derecho interno de los Estados es un asunto tenso, lleno de problemas y complicaciones. Diferentes teorías se han ensayado al respecto, y que se resumen así:

Doctrina del monismo: Esta doctrina parte por reconocer que los contenidos, modalidades y destinatarios del derecho internacional y del derecho interno son complementarios, siendo perfectamente posible integrarlos dentro de un solo sistema jurídico—de ahí el nombre “monismo”—. La doctrina presenta dos vertientes en su historia, la denominada *doctrina del monismo con superioridad del derecho interno* y la denominada *doctrina del monismo con superioridad del derecho internacional*. Para la primera al integrar ambos derechos, se confiere prevalencia al derecho interno, principalmente a la Constitución, con lo que se invoca una posición férrea de soberanía; para la segunda tal integración favorece la prevalencia del derecho internacional, en el entendido que la comunidad internacional—creadora de este último— posee una voluntad superior a la del propio Estado, y ello debe manifestarse así.

Doctrina del dualismo: De conformidad con esta doctrina tanto los contenidos, como las modalidades y destinatarios del derecho internacional y del derecho interno se muestran como intocables, transcurriendo en rectas paralelas que no llegarían a tocarse, formando un sistema doble—de ahí el nombre “dualismo”—. De esta manera, en caso de un eventual entrecruzamiento de ambos, el derecho interno debería tener las posibilidades de indicar o señalar cómo resolver este conflicto, manteniendo un importante espacio de decisión para la soberanía nacional.

La gran mayoría de los ordenamientos jurídicos latinoamericanos se orientan por reconocer que los textos constitucionales tendrían superioridad frente a los tratados ratificados por los Estados, aunque serían superiores al resto de las normas internas. El gran problema de esta postura es que se limita únicamente a los tratados, cuando

el derecho internacional posee innumerables manifestaciones, como la costumbre y el *ius cogens*.

Este debate entre las teorías, además, tiene cierto grado de sentido en el ámbito propio de las relaciones del derecho internacional y del derecho interno, no obstante, como se ha indicado anteriormente, las normas –y en particular los tratados– surgidas en el ámbito internacional, sobre derechos humanos, no son normas del tipo tradicional, precisamente porque persiguen propósitos bastante diferentes, y un sentido filosófico superior a todo lo demás: la protección de la persona humana. En ese sentido, es necesario encontrar las propias reglas que gobiernan la interrelación del derecho internacional y del derecho interno, en el ámbito específico de los derechos humanos.

Al respecto resulta absolutamente indispensable acudir al texto de los artículos 29.b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y al 5.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. La primera de tales referencias dice así: “Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: (...) b. limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados”.

La segunda se expresa de la siguiente manera: “No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado”.

Tal y como puede observarse, las normas provenientes de tratados en materia de derechos humanos no reclaman para sí una posición de preeminencia. La Convención Americana sobre Derechos Humanos de manera expresa se refiere directamente a las leyes de cualquier Estado parte, expresión claramente empleada para referirse al ordenamiento jurídico interno. Por su parte el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos también dirige su atención al reconocimiento de los derechos humanos reconocidos

en un Estado parte, ya sea por sus leyes, incluso por la costumbre, y por otras fuentes del derecho internacional.

En ambas disposiciones se advierte que si en el ordenamiento jurídico interno de cada Estado hay un reconocimiento más amplio de los derechos humanos, que el contenido en tales instrumentos, deberá prevalecer el ordenamiento jurídico interno. Y consecuentemente, si en las fuentes convencionales existe un reconocimiento mayor, el derecho interno deberá ceder el espacio.

De esta manera, la discusión entre las doctrinas *monistas* y *dualistas*, en el terreno de los derechos humanos, carece de importancia y sentido. Lo único que tiene relevancia es la protección que se ofrezca a la persona humana, y la norma que prevalecerá, en caso de conflicto entre unas u otras, es aquella que ofrezca una mayor protección, con independencia de si su origen es nacional o internacional. Esto da la pauta para considerar que lejos de hablar del “derecho interno de los derechos humanos” y del “derecho internacional de los derechos humanos”, debe acudirse a una sola idea unificadora y que refleje esa realidad. Se propone la expresión “derecho de los derechos humanos”.

3. Las obligaciones generales de los Estados

Es ya sabido, ampliamente, que los derechos humanos imponen obligaciones a los Estados, por ejemplo, el derecho humano a la vida impone, entre otras, la obligación de abstenerse de privar arbitrariamente a una persona de su vida. Sin embargo existen algunas obligaciones que los Estados deben cumplir respecto de todos los derechos humanos, y que reciben el nombre de “obligaciones generales”.

Los derechos humanos logran, desde la finalización de la segunda guerra mundial, uno de sus avances más importantes. Se reconoce su importancia en instrumentos de creación de organismos internacionales¹², se desarrolla su alcance y contenido por medio

12 El artículo 1 de la Carta de las Naciones Unidas, suscrita en San Francisco el 26 de junio de 1945, dispone en su artículo 1 lo siguiente: “Los propósitos de las Naciones Unidas son: (...) Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión”. Asimismo, la Carta de la

de instrumentos declarativos¹³, y posteriormente se proyectan en tratados internacionales¹⁴.

3.1 Obligaciones de respeto y garantía

Existen por lo menos dos obligaciones generales que el derecho de los derechos humanos, desde su vertiente internacional ha desarrollado para los diferentes Estados. Se trata del deber de respeto, por una parte, y del deber de garantía, por la otra. Las normas convencionales a partir de las cuales se desprenden estas obligaciones son las siguientes:

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 2:

1. Cada uno de los Estados partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
2. Cada Estado parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

Organización de los Estados Americanos dispone, en su artículo 3 que: “Los Estados Americanos reafirman los siguientes principios: (...) Los Estados Americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo”.

- 13 Declaración Universal de Derechos Humanos (Naciones Unidas) y Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (Organización de los Estados Americanos), ambas de 1948.
- 14 Esto sucede a finales de la década de los años 60. Los tratados más importantes desarrollados en ese entonces son: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –ambos de las Naciones Unidas–; y Convención Americana sobre Derechos Humanos –en el ámbito de la Organización de los Estados Americanos–.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 2:

1. Cada uno de los Estados partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacional, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.
2. Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
3. Los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 3:

Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.

Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 1:

1. Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 1:

Los Estados partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo.

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 2:

Si el ejercicio de los derechos establecidos en el presente Protocolo no estuviera ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de este Protocolo, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos.

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 3:

Los Estados partes en el presente Protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

La lectura de las disposiciones citadas permite desentrañar, inmediateamente, la existencia de los deberes de respeto y de garantía, así, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante “PIDCP”) se refiere al compromiso de los Estados por *respetar* y *garantizar* los derechos civiles y políticos que enuncia; por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante “PIDESC”) se

refiere a la obligación de adoptar medidas en orden a lograr progresivamente *la plena efectividad* de los derechos reconocidos en ese instrumento¹⁵, refiriéndose posteriormente, al compromiso de los Estados por *garantizar el ejercicio* de los mismos a cualquier persona; la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “CADH”), sin duda la normativa internacional más clara en este aspecto, expresamente se refiere al compromiso de los Estados por *respetar* los derechos y libertades reconocidos en ella, y *garantizar* su libre y pleno ejercicio a toda persona; finalmente, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –Protocolo de San Salvador– (en adelante “PSS”) obliga a adoptar medidas para lograr *la plena efectividad* de los derechos, y refiriéndose implícitamente en los artículos 2 y 3 a la obligación de *garantizar el ejercicio* de los mismos.

Sin embargo, no obstante su reconocimiento convencional, ha sido la jurisprudencia internacional la que se ha encargado de desentrañar el sentido jurídico de tales obligaciones. En esta tarea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sin lugar a dudas, es la instancia judicial internacional que ha logrado alcanzar un grado bastante preciso en el reconocimiento de los alcances indicados. El estudio de esas implicaciones jurídicas se realizará en las dos subsecciones siguientes.

Deber de respeto

El análisis del deber de respeto y de garantía fue objeto de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, desde su primera sentencia sobre el fondo en casos contenciosos. Este primer caso fue denominado “*Caso Velásquez Rodríguez*”, que surgió por una denuncia interpuesta en contra de la República de Honduras por parte de la Comisión Interamericana de Derechos

15 En materia de derechos humanos, la progresividad no es sinónimo de programaticidad. La progresividad de los derechos humanos, en especial de los derechos económicos, sociales y culturales, significa que los derechos, para alcanzar su máxima realización requerirán un avance gradual, que en ningún momento significa estaticidad para los Estados; y por otra parte, la progresividad es un impedimento jurídico para el retroceso en el estándar de los derechos humanos. Así, pues, en virtud de la progresividad, los derechos se expanden y desarrollan siempre hacia adelante.

Humanos, fundamentada en la desaparición forzada del señor Manfredo Velásquez Rodríguez, a cargo de fuerzas integrantes de la Dirección Nacional de Investigación y del G-2 (Inteligencia) de las Fuerzas Armadas de Honduras, el 12 de septiembre de 1981, en Tegucigalpa.

En dicha oportunidad, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se refiere a la interpretación del artículo 1 de la CADH, en especial frente al deber de respeto, y señala¹⁶:

Este artículo contiene la obligación contraída por los Estados partes en relación con cada uno de los derechos protegidos, de tal manera que toda pretensión de que se ha lesionado alguno de esos derechos implica necesariamente la de que se ha infringido también el artículo 1.1 de la Convención.

(...)

El artículo 1.1 es fundamental para determinar si una violación de los derechos humanos reconocida por la Convención puede ser atribuida a un Estado parte. En efecto, dicho artículo pone a cargo de los Estados partes los deberes fundamentales de respeto y de garantía, de tal modo que todo menoscabo a los derechos humanos reconocidos en la Convención que pueda ser atribuido, según las reglas del derecho internacional, a la acción u omisión de cualquier autoridad pública, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la misma Convención.

La primera obligación asumida por los Estados partes, en los términos del citado artículo, es la de ‘respetar los derechos y libertades’ reconocidos en la Convención. El ejercicio de la

función pública tiene unos límites que derivan de que los derechos humanos son atributos inherentes a la dignidad humana y, en consecuencia, superiores al poder del Estado.

(...)

Conforme al artículo 1.1 es ilícita toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. En tal sentido, en toda circunstancia en la cual

16 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez vrs. Honduras*, sentencia sobre el fondo del 29 de julio de 1988, serie C No. 4, párrs. 162, 164-165, 169-173.

un órgano o funcionario del Estado o de una institución de carácter público, lesione indebidamente uno de tales derechos, se está ante un supuesto de inobservancia del deber de respeto consagrado en este artículo.

Esa conclusión es independiente de que el órgano o funcionario haya actuado en contravención de disposiciones del derecho interno o desbordando los límites de su propia competencia, puesto que es un principio de derecho internacional que el Estado responde por los actos de sus agentes realizados al amparo de su carácter oficial y por las omisiones de los mismos aun si actúan fuera de los límites de su competencia o en violación del derecho interno.

El mencionado principio se adecua perfectamente a la naturaleza de la Convención, que se viola en toda situación en la cual el poder público sea utilizado para lesionar los derechos humanos en ella reconocidos. Si se considera que no compromete al Estado quien se prevale del poder público para violar tales derechos a través de actos que desbordan su competencia o que son ilegales, se tornaría ilusorio el sistema de protección previsto en la Convención.

Es, pues, claro que, en principio, es imputable al Estado toda violación a los derechos reconocidos por la Convención cumplida por un acto del poder público o de personas que actúan prevalidas de los poderes que ostentan por su carácter oficial.

(...)

Las infracciones a la Convención no pueden ser juzgadas aplicando reglas que tengan en cuenta elementos de naturaleza psicológica, orientados a calificar la culpabilidad individual de sus autores. A los efectos del análisis, es irrelevante la intención o motivación del agente que materialmente haya violado los derechos reconocidos por la Convención, hasta el punto que la infracción a la misma puede establecerse incluso si dicho agente no está individualmente identificado. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia en el Caso Velásquez Rodríguez, párrafos 162, 164, 165, 169-173).

Al interpretar el deber de respeto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos extrae determinadas aseveraciones judiciales sobre el alcance del mismo, y dentro de lo más importante a ser destacado se encuentra lo siguiente:

- Cualquier violación a un derecho contemplado en la CADH se reputa como una transgresión al deber de respeto, lo que permite afirmar *a contrario sensu* que el deber de respeto implica el deber de no afectar o violentar ninguno de los derechos contemplados en dicho instrumento internacional.
- La violación a la CADH es atribuida al Estado en su conjunto, sin interesar:
 - Quién o quiénes, como personas concretas, son los responsables de la violación; en ese nivel se juzga la conducta del Estado y no la de las personas a título individual, no se trata de un juicio penal internacional.
 - Si al momento de realizar la violación a los derechos quienes la realizan actuaban conforme o inconformemente con el orden jurídico interno del país; precisamente porque de conformidad con el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, y por una norma de la costumbre internacional, el derecho interno no puede ser empleado como excusa para justificar el incumplimiento de una obligación internacional.
 - Si al momento de realizar dicha violación, las personas que la realizan tenían o no la intención dirigida a provocar la afectación (se juzga por responsabilidad objetiva y no por responsabilidad subjetiva); pues como no juzga a las personas, sino al Estado, no interesan sus motivaciones específicas –el Estado no tiene motivaciones psicológicas de la voluntad– únicamente si el comportamiento es congruente o no con las obligaciones internacionales asumidas.

La anterior jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha sido reiterada hasta la actualidad por dicho tribunal y por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Deber de garantía

El deber de garantía también ha sido objeto de la reflexión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la misma sentencia citada anteriormente, en los siguientes términos:

La segunda obligación de los Estados partes es la de “garantizar” el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción. Esta obligación implica el deber de los Estados partes 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. Como consecuencia de esta obligación los Estados partes deben 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.

La obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.

(...) un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la transgresión, puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por la falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención.

El 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

Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia del *Caso Velásquez Rodríguez*, párrafos 166, 167, 172 y 174).

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al referirse al deber de garantía, permite extraer las siguientes ideas centrales:

- El deber de garantía es un deber de amplio alcance, que supone la organización del aparato gubernamental para asegurar el libre y pleno ejercicio de todos los derechos humanos, lo que implica, como consecuencia, aunque no se agota en:
 - La obligación de prevenir las violaciones a los derechos humanos,
 - La obligación de investigar y sancionar a las personas que fueron responsables de tales violaciones, y
 - La obligación de restablecer el derecho conculcado y reparar todos los daños producidos por la violación.
- Para cumplir con el deber de garantía se hace necesario no sólo contar con un orden normativo (leyes, en un sentido amplio), sino que también se requiere una conducta estatal orientada a permitir en la realidad el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.
- Finalmente, el incumplimiento del deber de garantía genera responsabilidad para el Estado, no sólo frente a las violaciones directamente imputables, sino también cuando, frente a violaciones desarrolladas por personas que no resisten la calidad de agentes del Estado, no las previno adecuadamente, o no las investigó adecuadamente sancionando a los responsables, o no aseguró el restablecimiento y reparación a las víctimas.

Se intenta a continuación, desentrañar el sentido que la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dado a las diferentes obligaciones que integran el deber de garantía.

Obligación de prevenir

En la jurisprudencia ya citada, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al referir a la obligación de prevenir, apunta:

El deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promueven la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales. No es posible hacer una enumeración detallada de esas medidas, que varían según el derecho de que se trate y según las condiciones propias de cada Estado Parte. Es claro, a su vez, que la obligación de prevenir es de medio o comportamiento y no se demuestra su incumplimiento por el mero hecho de que un derecho haya sido violado. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia del Caso Velásquez Rodríguez, párrafo 175).

Es importante destacar que de conformidad con la referencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el deber de prevención implica que el Estado haga uso de todos los medios posibles y razonables que le permitan evitar la ocurrencia de violaciones a los derechos humanos, ya sea por parte de sus agentes, como por parte de particulares, en especial, cuando éstos gozan de la aquiescencia del Estado.

Así las cosas, resulta que en virtud del deber de prevención, el Estado estaría en la obligación de crear, modificar o derogar leyes y cualquier otra normativa que no satisfaga razonablemente la prevención de violaciones a los derechos humanos, y al mismo tiempo, a desarrollar todas las medidas necesarias, de cualquier otro carácter que sean, que le permitan evitar la ocurrencia de violaciones a los derechos humanos, como el establecimiento y ejecución de un programa permanente de capacitación a los funcionarios y empleados públicos, la eliminación o modificación de prácticas o conductas de los funcionarios públicos que puedan producir la afectación de derechos, y, como ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tales medidas no es posible

que sean enumeradas, pues dependen de cada circunstancia, sin embargo, el principio esencial que las debe guiar es el de evitar la ocurrencia de violaciones a los derechos humanos, ora producidas por agentes estatales, ora por personas particulares que gocen o no de su aquiescencia.

Finalmente es necesario destacar que de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la obligación de prevenir es una obligación de medio y no de resultado. Este aspecto requiere una breve explicación. Una definición aceptable de obligaciones de medio y de obligaciones de resultado es la siguiente:¹⁷

Obligación de medios es la pura prestación de una actividad o hacer. El deudor cumple con llevar a cabo la actividad, desplegar todos los medios para alcanzar un fin poniendo, para ello, la diligencia o pericia que corresponda o que se haya pactado, de modo que responde por negligencia (...) y no por la falta del resultado.

Obligación de resultado es aquella en la que el deudor compromete una actividad con un resultado concreto, no sólo debe hacer sino que deberá entregar (...) una cosa al acreedor o conseguir un resultado concreto. La no obtención del resultado comporta incumplimiento de la obligación.

Consecuentemente, cuando la Corte Interamericana de Derechos Humanos considera que la obligación de prevención es una obligación de medio y no de resultado, está indicando que la misma se cumple satisfactoriamente sí y sólo sí el Estado actúa con toda la diligencia necesaria para evitar la ocurrencia de las violaciones, pero si aun actuando con tal diligencia la violación acontece, la responsabilidad ya no es del Estado.

Obligación de investigar y sancionar a los responsables

Sobre la obligación de investigar y sancionar a los responsables, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado:

17 Gete-Alonso y Calero, María del Carmen. *El objeto de la relación obligatoria*, en la obra conjunta *Manual de derecho civil*, tomo II. Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales S.A., España, 1996, pág. 78.

El Estado está, por otra parte, obligado a investigar toda situación en la que se hayan violado los derechos humanos protegidos por la Convención. Si el aparato del Estado actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción. Lo mismo es válido cuando se tolere que los particulares o grupos de ellos actúen libre o impunemente en menoscabo de los derechos humanos reconocidos en la Convención.

En ciertas circunstancias puede resultar difícil la investigación de hechos que atenten contra derechos de la persona. La de investigar es, como la de prevenir, una obligación de medio o comportamiento que no es incumplida por el solo hecho de que la investigación no produzca un resultado satisfactorio. Sin embargo, debe emprenderse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa. Debe tener un sentido y ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad. Esta apreciación es válida cualquiera sea el agente al cual pueda eventualmente atribuirse la violación, aun los particulares, pues si sus hechos no son investigados con seriedad, resultarían, en cierto modo, auxiliados por el poder público, lo que comprometería la responsabilidad internacional del Estado. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia del *Caso Velásquez Rodríguez*, párrafos 176 y 177).

La obligación de investigar y sancionar a los responsables de la violación, es, a juicio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, una obligación de medio, y como tal, implica no necesariamente la de culminar un proceso judicial con la sanción indefectible de alguna persona, sino la de investigar adecuadamente y con la seriedad debida todas las violaciones a los derechos humanos. El comportamiento diligente del Estado, es así, requerido en la investigación de los hechos y de sus autores, tanto intelectuales (si los hubiera) como de los materiales, la sanción de los responsables es un asunto sujeto y condicionado a la adecuada investigación desarrollada.

En todo caso, para mantener la coherencia del sistema de derechos humanos, la investigación y procesamiento de los responsables debe realizarse resguardando todas las garantías procesales que los instrumentos internacionales de derechos humanos establecen.

Obligación de restablecer y reparar

Finalmente, la obligación de restablecer y reparar también ha sido objeto del pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Si bien en la última cita realizada hay una referencia a la obligación de reparar, la misma ha sido objeto de mayor profundidad en otros pronunciamientos del mismo tribunal.

Así en la *sentencia sobre indemnización compensatoria del caso Velásquez Rodríguez*, tuvo la oportunidad de expresar que:

La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional consiste en la plena restitución (*restitutio in integrum*), lo que incluye el restablecimiento de la situación anterior y la reparación de las consecuencias que la infracción produjo y el pago de una indemnización como compensación por los daños patrimoniales y extrapatrimoniales incluyendo el daño moral. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia de Indemnización Compensatoria, *Caso Velásquez Rodríguez*, párrafo 26).

De esta forma se comprende que el deber reparatorio que surge de una violación a derechos humanos se materializa de tres maneras que deben concurrir siempre: la *restitutio in integrum*, que implica, restablecer a la situación anterior; la reparación de las consecuencias que produjo la violación, que es un aspecto sumamente amplio que le permite a la jurisprudencia innovar en beneficio de la víctima un conjunto de medidas sumamente interesantes; y el pago de una indemnización compensatoria por los daños patrimoniales y extrapatrimoniales ocurridos.

La posibilidad de la *restitutio in integrum* no es siempre posible, pues en determinadas ocasiones pretender volver las cosas al estado que se encontraban antes de la violación es humanamente

imposible, como sucedería en los casos de una persona privada arbitrariamente de su vida, de una persona torturada, etc.

Con relación al pago de la indemnización compensatoria por los daños patrimoniales y extrapatrimoniales ocurridos puede decirse que es el aspecto cuyo cumplimiento se logra con mejor claridad, toda vez que su establecimiento es mucho más fácil debido a la existencia de fórmulas que permitan su cálculo, o al uso de la equidad y justicia como método para su establecimiento, en el caso del daño moral. Sin embargo, una violación a los derechos humanos no pueden asimilarse a una obligación de pago, de ahí que un elemento central sea la reparación de las consecuencias. En este sentido la jurisprudencia ha destacado –y las siguientes citas son meramente ilustrativas de los avances que al respecto ha realizado la Corte Interamericana de Derechos Humanos– lo siguiente:

- Identificación de los restos mortales de personas que hayan sido ejecutadas por actos de Estado, y cuyo cuerpo no haya aparecido aún, para efectos de permitirle a los familiares el cierre del duelo¹⁸.
- Tomar medidas para reintegrar a la víctima en el puesto, hasta donde sea posible¹⁹.
- Anular los efectos negativos en la jubilación que genera para la víctima la privación ilegal de libertad a la que fue sometida la víctima²⁰.
- Anulación de efectos registrales de cualquier decisión adoptada contra la víctima en violación de principios del debido proceso²¹.
- Reconocimiento a la lesión en el proyecto de vida de la víctima²².

18 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Neira Alegría y otros v. Perú*, Serie C No. 29, pr. 69.

19 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Loayza Tamayo v. Perú*, Serie C No. 42, pr. 113.

20 Ídem., pr. 114.

21 Ídem., pr. 116.

22 Ídem., pr. 153. Con relación a la noción de “proyecto de vida”, la jurisprudencia misma de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha indicado (Ídem, prs. 158-161): “El ‘proyecto de vida’ se asocia al concepto de

- Adecuar normas de su derecho interno, para hacerlas compatibles con las obligaciones de la Convención Americana²³.
- Devolución integral de acciones, y generación de las condiciones necesarias para que ello sea posible²⁴.
- Designación de un centro educativo con el nombre de las víctimas²⁵.
- Delimitar, demarcar y titular tierras a favor de comunidades indígenas, que les correspondían ancestralmente²⁶.

realización personal, que a su vez se sustenta en las opciones que el sujeto puede tener para conducir su vida y alcanzar el destino que se propone. En rigor, las opciones son la expresión y garantía de la libertad. Dificilmente se podría decir que una persona es verdaderamente libre si carece de opciones para encaminar su existencia y llevarla a su natural culminación. Esas opciones poseen, en sí mismas, un alto valor existencial. Por lo tanto, su cancelación o menoscabo implican la reducción objetiva de la libertad y la pérdida de un valor que no puede ser ajeno a la observación de esta Corte.

En el caso que se examina, no se trata de un resultado seguro, que haya de presentarse necesariamente, sino de una situación probable —no meramente posible— dentro del natural y previsible desenvolvimiento del sujeto, que resulta interrumpido y contrariado por hechos violatorios de sus derechos humanos. Esos hechos cambian drásticamente el curso de la vida, imponen circunstancias nuevas y adversas y modifican los planes y proyectos que una persona formula a la luz de las condiciones ordinarias en que se desenvuelve su existencia y de sus propias aptitudes para llevarlos a cabo con probabilidades de éxito.

En tal virtud, es razonable afirmar que los hechos violatorios de derechos impiden u obstruyen seriamente la obtención del resultado previsto y esperado, y por ende alteran en forma sustancial el desarrollo del individuo. En otros términos, el ‘daño al proyecto de vida’, entendido como una expectativa razonable y accesible en el caso concreto, implica la pérdida o el grave menoscabo de oportunidades de desarrollo personal, en forma irreparable o muy difícilmente reparable. Así, la existencia de una persona se ve alterada por factores ajenos a ella, que le son impuestos en forma injusta y arbitraria, con violación de las normas vigentes y de la confianza que pudo depositar en órganos del poder público obligados a protegerla y a brindarle seguridad para el ejercicio de sus derechos y la satisfacción de sus legítimos intereses.

Por todo ello, es perfectamente admisible la pretensión de que se repare, en la medida posible y con los medios adecuados para ello, la pérdida de opciones por parte de la víctima, causada por el hecho ilícito. De esta manera la reparación se acerca más aún a la situación deseable, que satisface las exigencias de la justicia: plena atención a los perjuicios causados ilícitamente, o bien, puesto en otros términos, se aproxima al ideal de la *restitutio in integrum*”.

23 Ídem., pr. 164.

24 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Ívcher Bronstein v. Perú*, Serie C No. 74, pr. 181.

25 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Villagrán Morales y otros v. Guatemala*, Serie C No. 77, pr. 103.

26 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni v. Nicaragua*, Serie C No. 79, pr. 153.

- Atención gratuita en salud general y salud mental, incluso respecto de víctimas sobrevivientes y familiares de personas privadas de la vida por actos de Estado²⁷.
- Becas y materiales educativos para hijos sobrevivientes de personas privadas de la vida²⁸.
- Publicación de la sentencia que establece la responsabilidad internacional del Estado²⁹.
- Expresión pública de perdón a las víctimas y sus sobrevivientes, por los daños generados, y un compromiso para que los actos violatorios no vuelvan a ocurrir³⁰.
- Erección de un monumento público recordatorio de las víctimas³¹.
- Repetir juicios penales tramitados en violación de normas de la Convención Americana³².
- Plantear la revisión de casos judiciales de personas condenadas a la pena de muerte aplicada de manera automática³³.

27 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Barrios Altos v. Perú*, Serie C No. 87, pr. 42.

28 Ídem., pr. 43.

29 Ídem., pr. 44.

30 Ídem.

31 Ídem.

32 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Hilaire, Constantine, Benjamin y otros v. Trinidad y Tobago*, Serie C No. 94, pr. 214

33 Ídem.

- Abstenerse de ejecutar a personas condenadas a la pena de muerte aplicada de manera automática³⁴.
- Capacitaciones a funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y modificación de protocolos de intervención en determinadas situaciones, que no se ajusten al uso racional y legítimo de la fuerza³⁵.

Las anteriores referencias, como resulta obvio, han sido extraídas de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la interpretación del artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y por lo tanto pueden considerarse como el *standard* del sistema interamericano, pero cabe la interrogante de si los mismos criterios pueden aplicarse respecto de los instrumentos que pertenecen al sistema universal.

Ello obliga a reconocer que dentro de este último sistema, los derechos humanos se encuentran reconocidos en dos pactos diferentes, uno para los derechos civiles y políticos, y el otro para los derechos económicos, sociales y culturales³⁶. Con relación a los primero, el artículo 2 PIDCP, como fue citado anteriormente, alude expresamente a las obligaciones de respeto y de garantía, y el Comité de Derechos Humanos –órgano encargado de la supervisión internacional sobre la aplicación de tal tratado– al respecto ha manifestado en su *Observación General 31* lo siguiente:

34 Ídem., pr. 215.

35 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caracazo v. Venezuela*, Serie C No. 95, pr. 127.

36 En el sistema interamericano, el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dispone la obligación del Estado de hacer una realización progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales contenidas en las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos. Con posterioridad fue creado el Protocolo de San Salvador, pero ello no significa que la Convención Americana sobre Derechos Humanos impida la protección de los derechos económicos, sociales y culturales. Por el contrario, el Protocolo de San Salvador, en adición a las disposiciones pertinentes de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, y de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, son el contenido que define el alcance de los derechos económicos, sociales y culturales, dentro de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, todo en función de lo dispuesto por los artículos 29.b y 29.d de la misma.

El artículo 2 define el alcance de las obligaciones jurídicas asumidas por los Estados Partes en el Pacto. A los Estados Partes se les impone una obligación general de respetar los derechos del Pacto y de asegurar su aplicación a todos los individuos de su territorio y sometidos a su jurisdicción (...)

La obligación jurídica prescrita en el párrafo 1 del artículo 2 es tanto de carácter negativo como positivo. Los Estados Partes deben abstenerse de violar los derechos reconocidos por el Pacto y cualesquiera restricciones a cualquiera de esos derechos debe ser permisible de conformidad con las disposiciones pertinentes del Pacto. Cuando se introducen restricciones, los Estados deben demostrar su necesidad y adoptar únicamente las medidas que resulten proporcionales a la consecución de los legítimos objetivos para lograr una protección constante y eficaz de los derechos del Pacto. En ningún caso se deben aplicar las restricciones o invocarse de una manera que menoscabe la esencia de un derecho del Pacto.

El párrafo 1 del artículo 2 estipula que las obligaciones son vinculantes para los Estados Partes y que no producen, como tales, un efecto horizontal directo como cuestión de derecho internacional. El Pacto no puede considerarse como un sustitutivo del derecho interno penal o civil. Sin embargo, las obligaciones positivas de los Estados partes de velar por los derechos del Pacto sólo se cumplirán plenamente si los individuos están protegidos por el Estado, no sólo contra las violaciones de los derechos del Pacto por sus agentes, sino también contra los actos cometidos por personas o entidades privadas que obstaculizarían el disfrute de los derechos del Pacto en la medida en que son susceptibles de aplicación entre personas o entidades privadas. Puede haber circunstancias en que la falta de garantía de los derechos del Pacto, tal como se exige en el artículo 2, produciría violaciones de esos derechos por los Estados partes, como resultado de que los Estados partes permitan o no que se adopten las medidas adecuadas o se ejerza la debida diligencia para evitar, castigar, investigar o reparar el daño causado por actos de personas o entidades privadas. (Comité de Derechos Humanos, Observación General 31, párrafos 3, 6 y 8).

La lectura de la anterior cita da la pauta para comprender que respecto de las obligaciones derivadas del artículo 2 PIDCP – respeto y garantía– se tiene un entendimiento similar al de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, especialmente identificar

que el deber de respeto implica abstenerse de violar los derechos ahí reconocidos, y que la de garantizar supone prevenir (evitar), investigar y castigar, y reparar las violaciones a los derechos humanos cometidas, por particulares y por personas que actúan a nombre del Estado.

La interrogante sigue manteniéndose respecto a los derechos económicos, sociales y culturales. En este caso debe tenerse presente que el PIDESC no alude directamente a la existencia de ambas obligaciones, sin embargo de ahí no puede concluirse que con relación a tales derechos estas obligaciones sean inexistentes o inoperantes. Al respecto resulta sumamente interesante traer a cuenta que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales inició la reflexión sobre la existencia de obligaciones generales hasta el año 1999, cuando se encontró en la necesidad de analizar los alcances del derecho a la alimentación en su *Observación General 12* en la que manifestó:

El derecho a la alimentación adecuada, al igual que cualquier otro derecho humano, impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados partes: las obligaciones de *respetar*, *proteger* y *realizar*. A su vez, la obligación de *realizar* entraña tanto la obligación de *facilitar* como la obligación de hacer *efectivo*. La obligación de *respetar* el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso. La obligación de *proteger* requiere que el Estado parte adopte medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada. La obligación de *realizar (facilitar)* significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria. Por último, cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de *realizar (hacer efectivo)* ese derecho directamente. Esta obligación también se aplica a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole. (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General 12*, párrafo 15).

En la perspectiva del análisis de este Comité, las obligaciones que se derivan son diferentes, a primera vista, de las obligaciones

generales de respeto y garantía analizadas anteriormente. Sin embargo un análisis comparativo se impone, para lo cual se plantean, como herramientas útiles, los siguientes cuadros:

Obligación de respeto³⁷	
<i>Corte IDH, CDH</i>	<i>CDESC</i>
• No violar los derechos humanos reconocidos	• No violar los derechos reconocidos

Comentario 1: en su formulación, ambas obligaciones son idénticas y aluden al hecho que el Estado debe inhibirse de realizar violaciones a los derechos humanos. Sin embargo, como se vio en el apartado 1, los derechos civiles y políticos, así como los derechos económicos, sociales y culturales imponen al mismo tiempo obligaciones negativas o de abstención, y obligaciones positivas o de prestación, que el Estado debe atender para no violentar los derechos humanos.

Obligación de garantía/prevención³⁸	
<i>Corte IDH, CDH</i>	<i>CDESC</i>
• El Estado debe realizar todas las medidas para evitar que los derechos puedan ser violentados, tanto por él mismo como por particulares	• Aparece formulado como el <i>deber de proteger</i> , y se refiere a que el Estado adopte medidas para evitar que los particulares violentan un derecho

Comentario 2: en su formulación literal, el deber de garantía en su fase de prevención, es un deber más amplio que resultaría ser el continente en el que cabe el deber de protección. Por lo demás, carece de sentido imaginar que en el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales, no existirá una obligación de prevención dirigida al Estado, que también puede ser violador de los mismos, como lo evidencia el deber de respeto. Se puede

³⁷ Las abreviaturas son las siguientes: Corte IDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos; CDH: Comité de Derechos Humanos; CDESC: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

³⁸ Ídem.

concluir que el deber de protección se encuentra incluido dentro del deber de garantía en su fase de prevención.

Obligación de garantía/investigar y sancionar³⁹	
<i>Corte IDH, CDH</i>	<i>CDESC</i>
<ul style="list-style-type: none"> • El Estado debe investigar todas las violaciones a los derechos humanos y evitar la impunidad de sus perpetradores. Nada obliga a que las sanciones sean de índole penal exclusivamente 	<ul style="list-style-type: none"> • No aparece una formulación similar

Comentario 3: en su formulación literal, el deber de garantía en su fase de investigar y sancionar, no aparece reseñado dentro de lo que el CDESC establece como obligaciones del Estado, para nada obsta para que se incluya, por ejemplo, no sería admisible que en el ámbito del derecho a la salud, los Estados dejarán impune la prestación de este servicio realizada por “falsos facultativos”, o que se distribuyera deliberadamente medicamentos vencidos o de efectos secundarios nocivos o mortales. Se puede concluir, en todo caso, que el esquema de obligaciones del CDESC no rechaza la posibilidad de que las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales no sean investigadas ni sancionadas, aunque la sanción no tiene porque ser, necesariamente, de naturaleza penal.

Obligación de garantía/ reparar⁴⁰	
<i>Corte IDH, CDH</i>	<i>CDESC</i>
<ul style="list-style-type: none"> • El Estado debe reparar las violaciones a los derechos humanos que ha cometido 	<ul style="list-style-type: none"> • No aparece una formulación similar

39 Ídem.

40 Ídem.

Comentario 4: en su formulación literal, el deber de garantía en su fase de reparar, no aparece reseñado dentro de lo que el CDESC establece como obligaciones del Estado. No obstante, igual que en los casos anteriores, no parece razonable concluir que la intención del CDESC sea que las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales no puedan ser reparadas, especialmente cuando la reparación de las violaciones implica el cumplimiento mismo de la obligación que se ha desatendido, la negación de la negación de la obligación.

Obligación de realizar (facilitar)⁴¹	
<i>Corte IDH, CDH</i>	<i>CDESC</i>
<ul style="list-style-type: none"> • No aparece una formulación similar 	<ul style="list-style-type: none"> • En el entender del CDESC implica un ejercicio de promoción del derecho, adoptando medidas de toda índole para que el derecho sea gozado y ejercitado en la realidad

Comentario 5: al analizar el contenido de esta obligación se observa que en la realidad ella busca un ejercicio de promoción del derecho, imponiéndole al Estado el desarrollo de medidas positivas que estimulen el uso del derecho. En este punto, se aprecia, debido a que la obligación de garantía busca la efectividad en el goce, ejercicio y disfrute de los derechos humanos, que el contenido de la obligación de realizar (facilitar) se equipara con el de la obligación de garantizar.

Obligación de realizar (hacer efectivo)⁴²	
<i>Corte IDH, CDH</i>	<i>CDESC</i>
<ul style="list-style-type: none"> • No aparece una formulación similar 	<ul style="list-style-type: none"> • Implica que el Estado realiza una acción directa para asegurar, en particular a quienes carecen de recursos para ello, el goce de los derechos

41 Ídem.

42 Ídem.

Comentario 6: al analizar el contenido de esta obligación se observa que en la realidad ella busca hacer un ejercicio de promoción mucho más directo respecto de personas que carecen de medios para gozar y ejercer el derecho. Esto no debe ser privativo o exclusivo de los derechos económicos, sociales y culturales, pues en el ámbito de los derechos civiles y políticos, también existen muchos casos en los que las personas no pueden ejercer el derecho del que son titulares, siendo indispensable, en tales casos, acciones de intervención directa por parte del Estado. En este caso, la diferencia con la obligación de realizar (facilitar) es simplemente de intensidad, al tratar con personas que pese a los esfuerzos de promoción, no logran ejercer el derecho, requiriendo una acción del Estado mucho más directa, siendo por ello equiparable este caso al de la obligación de adecuar el derecho interno, como se verá más adelante.

Con la información anterior es posible hacer el siguiente cuadro de equivalencias:

Obligaciones de respeto y garantía (elementos integradores)	
<i>Obligación de respeto</i>	<i>Obligación de garantía</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Incluye las definiciones que al respecto han ofrecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Humanos, y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales • Se define como la obligación de no violentar los derechos humanos reconocidos, esto significa, cumplir las obligaciones de negativas y positivas que cada derecho impone 	<ul style="list-style-type: none"> • Incluye las definiciones que al respecto han ofrecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Humanos, y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales • En esas manifestaciones se encuentra <ul style="list-style-type: none"> ○ La obligación de prevenir, que a su vez incluye la obligación de proteger, según la terminología del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

(Continúa en la página siguiente...)

<i>Obligación de respeto</i>	<i>Obligación de garantía</i>
	<ul style="list-style-type: none"> ○ La obligación de investigar y sancionar a los responsables de las violaciones a los derechos humanos ○ La obligación de reparar a las víctimas de las violaciones a los derechos humanos ○ La obligación de realizar (facilitar) los derechos humanos, generando condiciones, con los medios a su alcance, para que las personas puedan gozar y ejercer sus derechos libremente

3.2 La obligación de adecuación del derecho interno

Las dos obligaciones más inmediatas del derecho de los derechos humanos son las de respeto y garantía. Sin embargo, las obligaciones generales no se agotan sólo en ese punto. Existe una segunda categoría de obligación, denominada “adecuación del derecho interno”.

Su formulación aparece en el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que indica literalmente lo siguiente: “Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.

Por su parte el artículo 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos también incluye la misma norma con la siguiente redacción: “Cada Estado parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones

legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter”.

Debe tomarse en cuenta que las disposiciones citadas están formuladas con un sentido mediatizado, cuando se refieren a que tales derechos “no estuviesen ya garantizados”. Esto quiere decir que en primer lugar el Estado se encuentra en el deber de garantizar los derechos, en los términos estudiados anteriormente, y en el caso que tal garantía no fuera eficiente –porque no se puede entender que el Estado abandone lícitamente su obligación de garantizarlos, que sería la otra manera de entender la frase– entonces debe realizar las medidas de adecuar su derecho interno.

Los alcances de tal obligación se refieren a “medidas legislativas o de otro carácter”, lo que quiere decir que no se agota su cumplimiento con el desarrollo de medidas normativas, sino que incluye todo otro tipo de intervenciones estatales que tengan por propósitos *hacer efectivos* los derechos humanos reconocidos. Y en este punto es imposible pretender un listado cerrado de medidas de intervención que el Estado puede implementar. Abarcan las mismas la realización de medidas normativas –aprobación de normas, interpretación auténtica o derogación de las mismas– emisión de jurisprudencia, aprobación e implementación de políticas de gobierno, realización de programas de capacitación a funcionarios públicos, entrenamiento de funcionarios públicos, difusión sobre los alcances de los derechos humanos para que la población los ejercite y reclame, establecimiento de medidas de protección ciudadana, y un inagotable etcétera.

Como se indicó anteriormente, el propósito de esta obligación es la de *hacer efectivos* los derechos humanos, en el caso que éstos no estuviesen ya garantizados, lo que implica que la finalidad esencial de la obligación de garantizar es, también la de hacer efectivos los derechos humanos, y que en el caso que aquellas medidas fallaran, debe el Estado introducir correctivos específicos de intervención directa, utilizando para ello cualquier medio a su alcance que se oriente a ese propósito de efectividad. Es por tal razón que la obligación de *realizar (hacer efectivos)*

los derechos humanos, en particular respecto de las personas que no logran ejercerlos y gozarlos de manera libre, pese a los esfuerzos de *realizar (facilitar)* que se hagan, requieren otro nivel de intervención estatal.

De esta manera, continuando con el ejercicio anterior de realizar un análisis comparativo entre los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, puede realizarse tal complementación de la siguiente manera:

Obligación de adecuar el derecho interno⁴³	
<i>CADH, PIDCP</i>	<i>Interpretación del CDESC</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Incluye medidas legislativa y de otro carácter • Su propósito es “hacer efectivos” los derechos humanos, en el caso que los mismos no estuvieren ya garantizados. 	<ul style="list-style-type: none"> • No aparece una formulación similar

Comentario 7: como puede apreciarse, la obligación de adecuar el derecho interno no se agota en un ejercicio normativo, y es de carácter mediático, es decir, opera ante la eventualidad del fracaso de la obligación de garantizar. Esto implica que cuando el Estado constata que existen personas que pese a los esfuerzos ya realizados, no logran ejercer y gozar libremente de sus derechos, debe realizarse un segundo esfuerzo de intervención estatal directa, orientado a lograr que tales derechos sean efectivos. Es por tal razón que lo que el CDESC denomina “obligación de realizar (hacer efectivo)” es perfectamente equiparable a los que en el contexto de la CADH y el PIDCP se entiende por obligación de adecuar el derecho interno.

Si se pretende encontrar una fuente o base normativa que dé explicación a la existencia de esta interpretación, es importante tener presente el artículo 2.1 del PIDESC que textualmente indica:

43 Ídem.

“Cada uno de los Estados partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”.

Igualmente los artículo 1 y 2 del PSS, que dicen así:

Artículo 1

Obligación de Adoptar Medidas

Los Estados partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo.

Artículo 2

Obligación de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos establecidos en el presente Protocolo no estuviera ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de este Protocolo, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos.

En ellos se observa que los Estados se encuentran comprometidos a adoptar medidas de toda índole que se orienten a lograr la efectividad de los derechos reconocidos por ellos.

3.3 La obligación de no discriminación

Esta obligación existe de una manera expresa en el texto de las normas que se encuentran en el análisis, y no hay duda sobre su naturaleza o denominación, como suele, en ocasiones, suceder

a algunas personas, cuando tratan las interpretaciones variadas que han dado los diferentes sistemas.

El artículo 1.1 de la CADH dice: “Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

El artículo 2.1 del PIDCP expone: “Cada uno de los Estados partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

Por su parte el artículo 3 del PSS indica: “Los Estados partes en el presente Protocolo se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

Y finalmente el artículo 2.2 del PIDESC señala: “Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

La obligación de no discriminación es muy especial. No debe confundirse con el derecho de toda persona a ser tratado igual ante la ley, tanto es su formación como en su interpretación/aplicación. La discriminación consiste en la privación de derechos humanos por ocasión de motivos como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier

otra condición social. Por su parte, del derecho de ser tratado igual ante la ley, consiste en evitar que una persona sea limitada de cualquier otro de sus derechos, por los motivos anteriormente mencionados o por otros, de una manera injustificada. Tanto la prohibición de discriminación como el derecho a la igualdad ante la ley pueden implicar ciertos tratos diferenciados, siempre que posean algún tipo de justificación lícita y razonable, es decir, que el tratamiento desigual no conduzca a un resultado injusto, irrazonable o arbitrario.

Un ejemplo ayuda a su entendimiento. Supóngase que un Estado priva a las mujeres del derecho a votar, mediante una ley vigente; sin lugar a dudas se trata de un caso de discriminación, toda vez que votar es un derecho político, y se está privando de su ejercicio, goce o disfrute a un conjunto de personas por razón de su sexo o por una diferencia de género. Ahora bien, piénsese que un Estado implementa una legislación en la que indica que, tomando en consideración la crisis económica nacional agravada por el incremento de los precios del petróleo, decide intervenir la tasa de créditos bancarios, fijando para el sector de personas que se hubieran endeudado con créditos hipotecarios o personales, hasta por un monto de US\$ 50.000, una nueva tasa de 1.25% de interés anual, durante los siguientes 18 meses, con lo cual se les redujo la tasa de interés; en este caso no hay privación de ningún derecho humano por alguna razón prohibida –no hay discriminación– aunque es evidente que existe un trato desigual ante la ley –las personas endeudadas por encima de esa cantidad, con el mismo tipo de créditos, seguirían pagando la tasa de contratación, sin duda superior a la nueva tasa transitoria– y este podría estar debidamente justificado en el sentido de resguardar hasta el máximo de lo posible, la capacidad adquisitiva del sector poblacional que, de cotidiano, posee el más bajo nivel de capacidad adquisitiva, resguardándoles así garantías a su derecho a la vivienda, alimentación y salud.

Esto quiere decir que no todo trato desigual ante la ley es una discriminación. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha tenido la posibilidad de referirse a lo anterior, diciendo:

Sin embargo, por lo mismo que la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona es preciso concluir que no todo tratamiento

jurídico diferente es propiamente discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva No 4, párrafo 56).

Complementa lo anterior la Observación General 18 del Comité de Derechos Humanos, referida a la prohibición de discriminación, que indica:

Si bien el artículo 2 del Pacto limita el ámbito de los derechos que han de protegerse contra la discriminación a los previstos en el Pacto, el artículo 26 no establece dicha limitación. Esto es, el artículo 26 declara que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley; también dispone que la ley garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra la discriminación por cualquiera de los motivos en él enumerados. A juicio del Comité, el artículo 26 no se limita a reiterar la garantía ya prevista en el artículo 2 sino que establece en sí un derecho autónomo. Prohíbe la discriminación de hecho o de derecho en cualquier esfera sujeta a la normativa y la protección de las autoridades públicas. Por lo tanto, el artículo 26 se refiere a las obligaciones que se imponen a los Estados partes en lo que respecta a sus leyes y la aplicación de sus leyes. Por consiguiente, al aprobar una ley, un Estado parte debe velar por que se cumpla el requisito establecido en el artículo 26 de que el contenido de dicha ley no sea discriminatorio. Dicho de otro modo, la aplicación del principio de no discriminación del artículo 26 no se limita al ámbito de los derechos enunciados en el Pacto. (Comité de Derechos Humanos, Observación General 18, párrafo 12).

A manera de conclusión se determina que la prohibición de discriminación se refiere a la prohibición de privación o de diferencias en el ejercicio, goce o disfrute, de los derechos humanos, por cualquiera de los motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Esto debe distinguirse claramente del derecho a la igualdad ante la ley (tanto en su formación, como en su interpretación/aplicación), que se refiere a la no realización de tratos diferenciados entre las personas respecto de otros derechos que no son los derechos humanos.

3.4 Las obligaciones en estados de emergencia

Adicionalmente a las anteriores obligaciones estudiadas –respeto, garantía, adecuación del derecho interno y no discriminación– los Estados poseen obligaciones generales que deben atender en el caso concreto de enfrentarse a un estado de emergencia.

La regulación sobre estas obligaciones tiene un poco de diferencia respecto de lo preceptuado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos y lo propio del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de ahí que sea interesante realizar una visión comparativa de los mismos, para advertir los puntos diferenciales y aquellos que son comunes⁴⁴.

Obligaciones en estados de emergencia	
<i>Artículo 27 CADH</i>	<i>Artículo 4 PIDCP</i>
<p>En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.</p>	<p>En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.</p>

(Continúa en la página siguiente...)

44 Se resaltarán en negrita y subrayado los puntos dentro de un párrafo que no son idénticos, y con cursiva, aquellos en los que hay identidad.

Obligaciones en estados de emergencia	
Artículo 27 CADH	Artículo 4 PIDCP
<i>La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos</i>	<i>La disposición precedente no autoriza suspensión alguna de los artículos 6, 7, 8 (párrafos 1 y 2), 11, 15, 16 y 18.</i> Tales artículos incluyen: derecho a la vida (artículo 6); prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes (artículo 7); prohibición de la esclavitud y la servidumbre (artículo 8, párrafos 1 y 2); prohibición de encarcelamiento por incumplimiento obligaciones contractuales (artículo 11); principio de legalidad penal (artículo 15); reconocimiento a la personalidad jurídica (artículo 16); y libertad de pensamiento, conciencia y religión (artículo 18)
<i>Todo Estado parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados partes en la presente Convención, por conducto del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión.</i>	<i>Todo Estado parte en el presente Pacto que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados partes en el presente Pacto, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido y de los motivos que hayan suscitado la suspensión. Se hará una nueva comunicación por el mismo conducto en la fecha en que se haya dado por terminada tal suspensión.</i>

Se trata de una situación excepcional en la que de conformidad con las circunstancias específicas un Estado adopta la decisión unilateral de suspender determinados derechos reconocidos ya sea por la Convención Americana sobre Derechos Humanos o por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, o por

ambos, en el caso de Estados que son parte de los dos instrumentos, y adoptar medidas que le permitan atender la situación de crisis que afronta.

El problema es que, en primer lugar, las causas o razones que establece el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos son muy estrechas y limitadas, reduciéndose a *situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente*, mientras que la Convención Americana sobre Derechos Humanos posee una situación mucho más amplia, pues incluye los *casos de guerra, peligro público u otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado*. Para evitar la diferencia observable sólo es posible interpretar que los “casos de guerra” y de “peligro público” a los que refiere la Convención Americana sobre Derechos Humanos, son situaciones de emergencia que amenazan la independencia o seguridad del Estado, de manera que su referencia es ilustrativa, y por otra parte que las “amenazas a la independencia o seguridad del Estado” son equivalentes a “situaciones excepcionales que ponen en peligro la vida de la nación”. Es sabido que el concepto de “Estado” y el de “Nación” no son similares, puesto que la Nación puede existir sin el Estado, y cada vez es más frecuente que existan Estados sin un adecuado sentido de “Nación” entre la población sujeta a su jurisdicción. No obstante las diferencias terminológicas encontrarían sentido en las diferencias propias del sistema de Naciones Unidas –que debe encontrar textos que permitan que los diferentes Estados se encuentren reflejados, no obstante las diferencias culturales o políticas que puedan tener– mientras que en el contexto de la Organización de los Estados Americanos, ese reflejo no implica una particular complicación en la formación de los textos legales ni de sus preceptos lingüísticos.

Con la anterior explicación es entendible que “caso de guerra” implica pues no sólo la guerra internacional, sino también las guerras internas, y que el “peligro público” no es cualquier peligro que amenace a la población –por ejemplo una situación de elevación de niveles de precipitación pluvial que amenaza con la generación de inundaciones– sino que ambos –el caso de guerra, y el peligro público– deben ser de tal magnitud que

puedan amenazar, razonablemente, la independencia o seguridad del Estado.

Por otra parte, se observa que con relación a los derechos cuyo disfrute o ejercicio es susceptible de ser suspendido, existen también diferencias. La Convención Americana sobre Derechos Humanos posee un listado más amplio de derechos que no pueden ser susceptibles que el que ofrece el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, lo que significa que el elenco de derechos suspendibles es menor en la primera que en el segundo. Esto quiere decir que en este punto concreto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos ofrece un nivel de protección mayor a los derechos humanos que el que ofrece el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. De igual modo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos agrega un derecho no susceptible de suspensión, que no ha sido contemplado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Al respecto se hace necesario traer a cuenta el contenido del artículo 29.b CADH que dice: “Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: (...) b. limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados”[.]

Asimismo el artículo 5.2 PIDCP que reza: “No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado”.

De esta manera la combinación de ambas normas, en el caso de los Estados que han ratificado los dos textos en análisis, sería que debe buscarse un ejercicio de integración de los artículos 27.2 CADH y 4.2 PIDCP, integración que no se haría por el método de excluir los puntos de no coincidencia, sino que partiría de los puntos de coincidencia e incluiría aquellos en los que tal coincidencia no existe. Sólo así se lograría el propósito de las normas recién citadas sobre la adecuada interpretación de tales tratados. De esta manera, para un Estado que ha ratificado ambos

tratados los derechos que no pueden suspenderse, ni siquiera en las situaciones de excepción de emergencia, serían:

- Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica
- Derecho a la vida
- Derecho a la integridad personal
- Prohibición de la esclavitud y servidumbre
- Encarcelamiento por deudas originadas de incumplimiento contractual
- Principio de legalidad y de retroactividad
- Libertad de conciencia y de religión
- Protección a la familia
- Derecho al nombre
- Derechos del niño
- Derecho a la nacionalidad
- Derechos políticos
- Las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos anteriormente citados

Recordando el debate entre los derechos humanos y los derechos fundamentales, recreado en el apartado 1.2, el anterior listado representa los derechos fundamentales de las personas, con relación a un Estado que es parte –por ratificación o adhesión– de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En conclusión, los Estados que se encuentren en una situación de emergencia de las analizadas anteriormente, se encuentran en la obligación –si es un Estado parte en ambos tratados– de no suspender los derechos indicados en el listado arriba. Lo anterior debe interpretarse en el sentido que el resto de derechos no mencionados pueden ser suspendidos, pero no que es una obligación del Estado suspenderlos todos, porque la suspensión debe hacerse conforme a las circunstancias de la situación, de manera que los derechos que se suspendan deben gozar de una adecuada

justificación conforme a esas circunstancias, en el sentido de demostrar la utilidad de la suspensión para controlar la situación de emergencia. Por otra lado, la suspensión no puede implicar discriminación –ver sección anterior para comprender los alcances de la prohibición de discriminación–, ni la suspensión de otras obligaciones derivadas del derecho internacional (por ejemplo no puede suspender obligaciones derivadas del Estatuto de la Corte Penal Internacional, ni de la Convención sobre la Prescripción de los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad, ni de los Convenios de Ginebra, etc.).

Finalmente, las normas en estudio imponen otras obligaciones generales que son coincidentes tanto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y que son las siguientes:

- Informar a los demás Estados por conducto del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos y de la Organización de las Naciones Unidas
- La información deberá referirse a:
 - Los derechos cuyo goce o ejercicio se ha suspendido.
 - Las razones de la suspensión.
 - El restablecimiento el goce o ejercicio de los derechos suspendidos.

Se resumen a continuación, las obligaciones generales de los Estados en materia de derechos humanos?

Obligaciones generales de los Estados
<i>Obligación de respeto</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Significa que todos los Estados deben abstenerse de evitar las violaciones a los derechos humanos, esto es, implica el cumplimiento de todas las obligaciones negativas y positivas que se imponen por cada derecho humano. • El incumplimiento de tales obligaciones, además de la violación específica, supone un incumplimiento de la obligación de respeto

(Continúa en página siguiente...)

Obligación de garantía

- Se orienta a la generación de condiciones que permitan el libre disfrute, goce y ejercicio de los derechos humanos. Ello implica las siguientes dimensiones:
 - Prevenir todo tipo de violaciones a los derechos humanos, adoptando las medidas que sean necesario para ello; esto implica evitar que funcionarios estatales y personas particulares puedan afectar los derechos humanos (es decir incluye el deber de protección denominado por el CDESC).
 - Investigar las violaciones a los derechos humanos y sancionar a sus responsables, aunque tal sanción no debe ser siempre de índole penal, lo que dependerá de cada una de las circunstancias.
 - Reparar a las víctimas de violaciones a los derechos humanos, en el entendido que tal reparación implica la *restitutio in integrum*, la reparación de las consecuencias generadas por la violación, y el pago de una indemnización compensatoria.
 - Promover la realización (facilitar) de los derechos humanos, que supone que el Estado adopte todas las medidas dirigidas a lograr que las personas puedan gozar y ejercer libremente sus derechos humanos.

Obligación de adecuación del derecho interno

- Se trata de una obligación complementaria y mediatizada, toda vez que se formula a partir de la constatación de que los derechos humanos “no estuvieren ya garantizados”, lo que significa un fallo en el cumplimiento del deber de garantía, o más exactamente que ante la inactividad estatal, o pese a los esfuerzos realizados, todavía no se logre el ejercicio libre, goce y disfrute de los derechos humanos.
- Esta obligación implica adoptar medidas legislativas y de cualquier otro carácter que se orientan a lograr la plena efectividad de los derechos humanos.
- Se incluye acá las obligación de realización (hacer efectivo) que ha identificado el CDESC.

(Continúa en página siguiente...)

Obligación de no discriminación

- En el ejercicio de las obligaciones de respeto y garantía, incluyendo la adecuación del derecho interno, los Estados no pueden generar discriminación.
- Por discriminación se entiende la privación de los derechos humanos por cualquiera de los motivos prohibidos y ya señalados oportunamente. Sin embargo, diferencias de trato pueden realizarse siempre que los motivos o propósitos sean lícitos, razonables y no conduzcan a situaciones arbitrarias.

Obligaciones en estados de emergencia

- En las situaciones que habilitan la declaratoria del Estado de Emergencia, los Estados se encuentran compelidos a la observancia de las siguientes obligaciones:
 - Abstenerse de suspender los siguientes derechos, si se trata de un Estado parte tanto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la prohibición de la esclavitud y servidumbre, al encarcelamiento por deudas originadas de incumplimiento contractual, al principio de legalidad y de retroactividad, a la libertad de conciencia y de religión, a la protección a la familia, al nombre, a los derechos del niño, a la nacionalidad, a los derechos políticos, y a las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos anteriormente citados.
 - Realizar la suspensión de los derechos susceptibles de suspensión, sólo en función de la medida de las circunstancias que determinan la situación de emergencia, lo que supone límites geográficos, temporales y de alcance o contenido de la suspensión.
 - Informar a la comunidad internacional mediante comunicaciones a los Secretarios Generales de la Organización de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos, sobre: los derechos suspendidos, los motivos de tal suspensión, y el momento en que la suspensión ha cesado.

Capítulo II

Los derechos humanos en la agenda de población y desarrollo: estableciendo los vínculos conceptuales y jurídicos

*Soledad García Muñoz**

*Fabián Salvioli***

- * **Soledad García Muñoz.** España/Argentina. Abogada. Egresada de la Universidad de Alcalá de Henares, y Diplomada en Derechos Humanos por la Universidad Carlos III de Madrid. Profesora de Derecho Internacional Público en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina, y de la Maestría en Derechos Humanos del Instituto de Derechos Humanos de la referida Facultad, unidad académica en la que también coordina el Área de Género y Derechos Humanos de las Mujeres. Vicepresidenta del Comité Ejecutivo Internacional de Amnistía Internacional. Consultora del IIDH, coordina también el “Proyecto CEDAW- Argentina” del IIDH.
- ** **Fabián Salvioli.** Argentina. Abogado, Director del Instituto de Derechos Humanos y Director de la Maestría en Derechos Humanos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina, de la cual también es Profesor Titular de Derecho Internacional Público. Miembro de la Asamblea General del Instituto Internacional de Derechos Humanos, Estrasburgo, Francia. Consultor del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

1. Grandes Conferencias y Cumbres de Naciones Unidas: la relevancia para los derechos humanos y el alcance jurídico de sus resultados

El presente capítulo se divide en dos partes; en la primera de ellas se realiza un detalle desde una perspectiva de derechos humanos, del contenido de las principales cumbres mundiales convocadas por la Organización de las Naciones Unidas, para pasar en la segunda parte, al análisis de la naturaleza jurídica de los instrumentos adoptados en las mismas y su valor en el universo conceptual del derecho internacional contemporáneo.

La Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de El Cairo, con las disposiciones más salientes de su Programa de Acción en materia de derechos humanos se realiza más adelante⁴⁵.

1.1 Los derechos humanos como contenido de las Grandes Conferencias y Cumbres de Naciones Unidas

A partir de la segunda mitad del siglo XX la comunidad internacional ha experimentado el fenómeno de la institucionalización (creación de organizaciones y entidades de carácter internacional regionales o mundiales por parte de los Estados); una de las consecuencias de dicha situación ha sido la aparición de nuevos sujetos del derecho internacional (organizaciones intergubernamentales y la persona humana –esta última de la mano de la construcción del derecho internacional de los derechos humanos–). Asimismo, las organizaciones internacionales no gubernamentales ocupan un espacio en la agenda internacional con diferentes tipos de accionar y la legitimación del mismo con el establecimiento del “*estatuto consultivo*”.

En un mundo cada vez más interrelacionado, hay temáticas que escaparon de la esfera exclusiva del Estado nacional para considerarse competencias legítimas de la comunidad internacional, representada por los órganos específicos de las organizaciones internacionales; una de dichas cuestiones, sin duda es la atinente a

45 Vid ítem 2 de este epígrafe.

la protección y promoción de los derechos humanos, mencionada expresamente en las disposiciones de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas⁴⁶.

Las Conferencias Mundiales, convocadas por las Naciones Unidas a partir de 1990, constituyeron gigantescos foros de discusión y generación de consenso internacional sobre los grandes temas que afectan y atraviesan transversalmente el interés de la humanidad⁴⁷. En los debates de estos encuentros participaron todos los actores de la actual sociedad internacional (gobiernos, organizaciones internacionales intergubernamentales, –en particular organismos internacionales especializados–, y organizaciones no gubernamentales), dando lugar a una verdadera “*diplomacia de las megaconferencias*” donde se debatieron diferentes cuestiones que hacen a los problemas más graves de la “aldea global”; entre ellos se encuentra el ambiente, la población, el desarrollo, la pobreza, y los derechos humanos⁴⁸.

Cada Conferencia ha sido convocada para una cuestión en particular, aunque un estudio de los documentos aprobados en las mismas demuestra su interrelación: en particular, suele existir en las cumbres posteriores una reiteración de los compromisos asumidos con anterioridad por los Estados⁴⁹.

Han sido escasas las cumbres en las cuáles se han aprobado tratados o convenios⁵⁰; en general, los instrumentos emanados

46 Vid artículos 1.3 y 55 de la Carta de las Naciones Unidas.

47 Salvioli, Fabián: “Los derechos Humanos en las conferencias internacionales de la última década del Siglo XX”. En: *Las grandes conferencias mundiales de la década de los 90*; Tomo I Ed. IRI/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; pp. 11- 81. La Plata, 2000.

48 Salvioli, Fabián: “La mujer en el derecho internacional público, un viaje de medio siglo desde San Francisco a Pekín”. En: *A un año de Beijing*; Ed. IRI, pp. 7-31; La Plata, Argentina, 1996.

49 Véase por ejemplo Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social, Punto 10; Declaración de Pekín (sin numeración oficial de párrafo); Plataforma de Acción de Pekín, Capítulo II, Capítulo IV, C.1; Plan de Acción de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, Puntos 10 y 19; Programa de Hábitat, Puntos 6 y 57.

50 Como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, adoptada en la Conferencia de Río de Janeiro sobre Medio Ambiente y Desarrollo, y el Estatuto de la Corte Penal Internacional, aprobado por un tratado en la Conferencia de Roma celebrada entre junio y julio de 1998.

de estas cumbres son documentos jurídicos adoptados bajo la forma de declaraciones (con líneas de abordaje y directrices políticas genéricas) y programas de acción (con compromisos gubernamentales y medidas concretas para cumplir los objetivos acordados en el foro).

Si bien la Conferencia de Viena de 1993 fue el encuentro cuyo objeto específico consistió en la promoción y protección de los derechos humanos, los foros no han prescindido del tratamiento de cuestiones atinentes a los derechos y libertades de mujeres y hombres, y los documentos aprobados muestran importantes disposiciones en la materia.

Seguidamente se examinan los principales temas de derechos humanos que destacaron en las más destacadas Cumbres mundiales; análisis que resulta de interés para apreciar su utilidad como herramientas interconectadas para hacer realidad los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

La Cumbre Mundial en favor de la Infancia

La Cumbre Mundial en favor de la Infancia⁵¹ tuvo un énfasis lógico en los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, lo cual se refleja en la Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño (y de la Niña). A partir de un diagnóstico trazado en la Declaración, se hace hincapié en que la Convención Internacional sobre los derechos de la Niñez⁵² brinda la oportunidad para que el respeto de los derechos y el bienestar del niño y de la niña adquieran un carácter plenamente universal. Este reenvío muestra desde la génesis la relación indisoluble entre los documentos adoptados en las cumbres y los tratados jurídicamente vinculantes para los Estados: en efecto, seguidamente la Declaración hace referencia a una tarea común para la protección y promoción de varios derechos civiles, económicos, políticos, sociales y culturales; entre otros puntos valiosos la declaración afirma que para lograr un futuro más sano de los niños y niñas se luchará contra la pobreza.

51 Nueva York (1990).

52 Naciones Unidas (1989).

El Plan de Acción destaca medidas específicas relacionadas con la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño y de la niña, especificando la necesidad de lograr la aplicación plena de la Convención. En relación a la pobreza, se convoca al alivio de la deuda externa en favor de los niños y niñas.

La Cumbre de la Tierra

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro o “*Cumbre de la Tierra*” tuvo como objetivos reflejar la complejidad de la situación que marca que tanto la pobreza como el excesivo consumo por parte de las poblaciones ricas someten al medio ambiente a tensiones nocivas⁵³. En materia estricta de derechos humanos, la Declaración de Río sostiene importantes principios; principalmente, se destaca la relación indisoluble entre medio ambiente y derechos humanos al afirmarse que los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible, y que tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza. En los documentos aprobados se destaca la reafirmación de los derechos de la mujer y la importancia de la participación de las mujeres en las políticas hacia un medio ambiente sano; en el capítulo dedicado a la dinámica demográfica y la sostenibilidad, se aborda la cuestión atinente a la salud de la mujer; y se conviene en la necesidad de cumplir las estrategias de Nairobi (participación de la mujer en la administración de los ecosistemas y la lucha contra la degradación del medio ambiente), destacando medidas mundiales en favor de la mujer como medios para lograr un desarrollo sostenible y equitativo. También se acuerda en que los pueblos indígenas y sus comunidades desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo.

En la Cumbre de la Tierra se insta a todos los Estados y personas para la cooperación en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable para el desarrollo sostenible. Por ello, la Agenda 21 contiene varias propuestas dedicadas a políticas demográficas, atención sanitaria y educación, derechos

53 Naciones Unidas: “Las Conferencias Mundiales: formulación de prioridades para el siglo XXI”, pág. 21. En: *Documentos de información de las Naciones Unidas*, Nueva York, Estados Unidos, 1997.

de la mujer y el papel de los jóvenes, los pueblos indígenas y las comunidades locales con el propósito de permitir que todas y todos lleguen a tener medios de vida sostenibles.

La II Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos

En la segunda Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos⁵⁴ se han aprobado una Declaración y un Programa de Acción⁵⁵, sobre la base de que la protección y la promoción de los derechos humanos son una cuestión prioritaria para la comunidad internacional. El Programa de Acción de Viena hace énfasis en el aumento de la coordinación dentro del sistema de las Naciones Unidas, en especial para los órganos de la entidad y los organismos especializados cuyas actividades guarden relación con los derechos humanos

Tomando como eje la igualdad y la dignidad, el Programa de Acción aborda los problemas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas de intolerancia; los derechos pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas; la igualdad de condición y los derechos humanos de la mujer; los derechos del niño y de la niña; el derecho de toda persona a no ser sometido a torturas, el fenómeno de las desapariciones forzadas; y los derechos de las personas discapacitadas.

La democracia, el desarrollo y los derechos humanos deben promoverse con medidas nacionales; la educación en y para los derechos humanos, con base en el Plan de Acción Mundial para la educación en pro de los derechos humanos y la democracia, adoptado en marzo de 1993 por el Congreso Internacional sobre la Educación en Pro de los Derechos Humanos y la Democracia, de la

54 Viena, 1993, la primera fue celebrada en Teherán en 1968.

55 Para un estudio del proceso y resultados de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, recomendamos el trabajo de Caçado Trindade, Antonio: "Balance de los resultados de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos". En *Estudios básicos de Derechos Humanos III*, págs. 17 a 46, Edit. IIDH, San José, Costa Rica, 1995; y Salvioli, Fabián: "La Conferencia de Viena de las Naciones Unidas. Esperanzas y frustraciones en materia de derechos humanos". En: *Human Rights: The Promise of XXI Century*, págs. 20 a 37; Edit. ELSA Portucalense y Universidade Portucalense, Porto, Portugal, 1997.

UNESCO⁵⁶, es tomada como un aspecto clave para el establecimiento de una cultura de respeto a los derechos humanos.

Se dirigen recomendaciones a los gobiernos para que incorporen en su legislación nacional las normas contenidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos; finalmente, se recomienda a la Asamblea General la creación de la figura del Alto Comisionado o Alta Comisionada para los Derechos Humanos, acción que tuvo eco positivo en la Asamblea General de 1993.

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social⁵⁷ tuvo como propósitos atacar la pobreza, impulsar la solidaridad y la creación de empleos para lograr el desarrollo social de las naciones⁵⁸. Este encuentro ha tenido directa relación con la protección de los derechos humanos, en particular de los derechos económicos, sociales y culturales, y del derecho al desarrollo. La Declaración de Copenhague destaca que el desarrollo social y la justicia social son indispensables para la consecución y el mantenimiento de la paz y la seguridad, y asimismo que aquellos no pueden alcanzarse si no se respetan todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Partiendo de un diagnóstico donde se detallan los problemas a resolver, los Estados se proponen reafirmar y promover la realización universal del derecho a la autodeterminación de los pueblos; reconocer y apoyar los derechos de colectivos que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Se destacan diez compromisos con directa implicancia en materia de derechos humanos: crear un entorno económico, político, social, cultural y jurídico, que permita el logro del desarrollo social; lograr el objetivo de la erradicación de la pobreza en el mundo; promover el pleno empleo y

56 UNESCO, Montreal, Canadá, 1993.

57 Copenhague (1995).

58 Para un estudio sobre esta Conferencia desde un punto de vista de los derechos humanos, véase Fonseca, Clotilde: "Entre la retórica y la praxis: un análisis de la Cumbre Mundial de Desarrollo Social". En: González Volio, Lorena (compiladora) *Presente y futuro de los derechos humanos; ensayos en honor de Fernando Volio Jiménez*. Edit. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 1998.

la integración social fomentando sociedades estables, seguras y justas, y que estén basadas en la promoción y protección de todos los derechos humanos; el pleno respeto de la dignidad humana y lograr la igualdad y la equidad entre el hombre y la mujer; promover el acceso universal y equitativo a una educación de calidad, el nivel más alto posible de salud física y mental, y el acceso de todas las personas a la atención primaria de la salud; acelerar el desarrollo económico, social y humano de África y los países menos adelantados; velar porque los programas de ajuste estructural incluyan objetivos de desarrollo social; aumentar substancialmente o utilizar con mayor frecuencia los recursos asignados al desarrollo social; y mejorar y fortalecer el marco de la cooperación internacional para el desarrollo social.

El Programa de Acción indica políticas y medidas dirigidas a poner en práctica los principios y cumplir los compromisos enunciados en la Declaración de Copenhague; dicho instrumento es un verdadero programa integral de derechos humanos y desarrollo; asimismo, un capítulo entero, apunta a la erradicación de la pobreza.

La IV Conferencia Mundial sobre Derechos de las Mujeres

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer⁵⁹ tuvo como propósito avanzar hacia la meta de igualdad entre las mujeres y los hombres, y abordar fenómenos tales como la discriminación en razón del género, la violencia contra las mujeres; naturalmente hay un análisis de género en cada *ítem*, por ello se subraya que las dificultades en el acceso a la educación y a servicios de salud, la pobreza extrema y el analfabetismo, afectan mayoritariamente a las mujeres. En el encuentro se aprobaron una Declaración y un Programa de Acción. Por el primer instrumento, los Estados se manifiestan decididos a promover los objetivos de igualdad, desarrollo y paz para todas las mujeres del mundo, en interés de la humanidad; conseguir la aplicación plena y efectiva de las Estrategias de Nairobi⁶⁰ orientadas hacia el futuro para el

59 Beijing, 1995.

60 Naciones Unidas, Nairobi 1985.

adelanto de las mujeres; y promover la potenciación del papel de las mujeres⁶¹.

Por su parte, la Plataforma de Acción retoma compromisos generales asumidos en la Conferencia de Viena, subrayando los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos. Entre los objetivos estratégicos para hacer plenos los derechos humanos de las mujeres figuran la ratificación de los instrumentos internacionales de derechos humanos, particularmente la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer⁶²; el garantizar la igualdad y la no discriminación ante la ley y en la práctica; y fomentar la adquisición de elementos jurídicos elementales para las mujeres. El acceso de todas las mujeres y las niñas al disfrute de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, así como tomar medidas eficaces contra las violaciones de esos derechos y libertades se destacan en la Plataforma; especialmente adoptar las acciones necesarias para eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas, y suprimir todos los obstáculos a la igualdad de género⁶³.

Igualmente, los Estados se proponen promover la independencia de la mujer, incluido su empleo, y erradicar la carga persistente de la pobreza que recae sobre las mujeres; promover un desarrollo sostenible centrado en la persona, incluido el crecimiento económico sostenido, mediante la enseñanza básica, el cumplimiento del derecho a la educación desde el acceso y durante toda la vida, la alfabetización y capacitación, la formación profesional, y la atención primaria de la salud para mujeres y niñas, fomentando los programas de prevención y teniendo en cuenta el género para hacer frente a las enfermedades de transmisión sexual, el VIH/SIDA y otras cuestiones de salud sexual y reproductiva.

La Plataforma aborda con profundidad la problemática de la violencia física, sexual y psicológica contra la mujer, ya sea

61 Ver Mariño Menéndez, Fernando, *La protección internacional de los derechos de la mujer tras la Conferencia de Pekín de 1995*, (242 págs.) Edit. Universidad Carlos III; Madrid, España, 1996.

62 Naciones Unidas, 1979.

63 SALVIOLI, Fabián: "La mujer en el derecho internacional público..."; op. cit. 1996.

que ésta se produzca en la vida pública o privada, analizando a continuación diferentes situaciones (refugio, desplazamiento, reclusión, pobreza) en las que se genera vulnerabilidad donde se asienta la violencia. Luego se destacan medidas integradas para prevenir y eliminar la violencia contra las mujeres.

Otras cuestiones como aspectos que hacen a la mujer y la economía, (promover la independencia y los derechos económicos de la mujer), la participación en el ejercicio del poder y la toma de decisiones, los estereotipos discriminatorios fijados en los medios de comunicación, los derechos reproductivos, y los derechos de las niñas, encuentran acápites específicos en la Plataforma de Acción.

En cuanto a los mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer, se fijan como objetivos estratégicos el crear o fortalecer mecanismos nacionales y otros órganos gubernamentales; integrar perspectivas de género en las legislaciones, políticas, programas y proyectos especiales; preparar y difundir datos e información destinados a la planificación y la evaluación desglosados por sexo, y realizar un seguimiento de la Plataforma a través de la labor institucional de órganos principales y subsidiarios de las Naciones Unidas.

La Cumbre Mundial sobre el Hábitat

La Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos⁶⁴ también aprobó una Declaración y un Programa de Acción: en este último se proporciona un instrumento eficaz para la creación de asentamientos humanos sostenibles en el siglo XXI, en lo concerniente al medio ambiente, los derechos humanos, el desarrollo social, las mujeres y la población. Los dos objetivos de la Conferencia Mundial sobre Asentamientos Humanos son “vivienda adecuada para todas las personas” y “desarrollo sostenible de los asentamientos humanos en un mundo en proceso de urbanización”.

De acuerdo al Programa de Hábitat no cabe invocar la falta de desarrollo ni la pobreza para justificar la violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales; y la Aplicación del

64 Estambul, 1996.

mismo es derecho soberano y responsabilidad de cada Estado, de forma compatible con todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, formando “asentamientos humanos equitativos”, es decir, aquellos en que todas las personas, sin discriminación de ningún tipo por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otro tipo, origen nacional o social, bienes, nacimiento u otra condición, tienen las mismas oportunidades de acceso a la vivienda, la infraestructura, los servicios de salud, alimentos y agua en cantidad suficiente, educación y espacios abiertos. El derecho a la vivienda adecuada se ha reconocido como uno de los componentes importantes del derecho a un nivel de vida adecuado.

En el Programa de Hábitat, al efecto de facilitar el acceso a la tierra y la seguridad de la tenencia para todos los grupos socioeconómicos, los gobiernos, a los niveles apropiados, incluidas las autoridades locales, deben, entre otras medidas, fomentar, en particular la participación de las organizaciones comunitarias y no gubernamentales.

La Cumbre Mundial sobre la Alimentación

La Cumbre Mundial sobre la Alimentación⁶⁵ adoptó dos instrumentos por consenso, la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, respectivamente, a los efectos de tratar los problemas del hambre y la malnutrición, en momentos en que va en aumento la preocupación internacional acerca de la lentitud del crecimiento de la producción alimentaria mundial frente al aumento demográfico⁶⁶. En esta Cumbre se crea el concepto de “*seguridad alimentaria*”, afirmando que alcanzar una seguridad alimentaria mundial sostenible forma parte de los objetivos de desarrollo social, económico, ambiental y humano.

En la Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial se vincula el éxito de lograr la seguridad alimentaria

65 Roma, 1996.

66 Conf. Naciones Unidas: “Las Conferencias Mundiales: formulación de prioridades para el siglo XXI”, pág. 77. En: *Documentos de información de las Naciones Unidas*, Nueva York, Estados Unidos, 1997.

sostenible, con la consolidación de la democracia, la promoción y protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, inclusive el derecho al desarrollo, y la participación plena y equitativa de hombres y mujeres. Toda persona debe tener acceso a alimentos sanos y nutritivos, en consonancia con el derecho a una alimentación apropiada y con el derecho fundamental a no padecer hambre.

Por su parte, el Plan de Acción de Roma fija como uno de los objetivos para erradicar la pobreza y lograr la paz duradera, garantizar plenamente los derechos de la mujer, y estipula que los gobiernos deberán hacer todo lo posible para aplicar las disposiciones del artículo 11 del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y a realizar el seguimiento de las recomendaciones emanadas de las conferencias mundiales por medio del sistema de las Naciones Unidas. Debe prestarse especial atención a la realización plena del derecho a la alimentación a efectos de conseguir la seguridad alimentaria para todas las personas.

La Conferencia de Roma sobre la Corte Penal Internacional

La Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una Corte Penal Internacional⁶⁷, concluyó con la adopción de un instrumento bajo la forma de un tratado: el Estatuto de Roma.

La Corte ha sido creada para emprender el enjuiciamiento de las personas responsables de los hechos considerados más atroces por parte de la comunidad internacional, entre ellos violaciones graves o sistemáticas a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario. La Corte Penal, con sede en la ciudad de La Haya, tiene competencia, bajo ciertas condiciones, respecto a los crímenes de genocidio, otros crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y agresión internacional. Desde el punto de vista de los derechos humanos, se ha realizado un aporte trascendente en la lucha contra la impunidad, garantizando los derechos de las personas sometidas a acusación, así como también un adecuado

67 Roma, 1998.

balance de género en la conformación del tribunal, y aspectos que hacen a la protección adecuada de víctimas y testigos desde abordajes jurídicos, médicos y psicológicos.

La Cumbre Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas conexas de Intolerancia

La Cumbre Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas conexas de Intolerancia⁶⁸ marcó un retroceso en el proceso de trabajo habitual de las conferencias mundiales, ya que los textos adoptados (la Declaración y el Programa de Acción de Durban) no se aprobaron por consenso, sino por el voto de la mayoría de los Estados que participaron del encuentro. La Declaración de Durban reconoce que la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia es un asunto prioritario para la comunidad internacional, y afirma que todos los pueblos e individuos constituyen una única familia humana rica en diversidad. Asimismo, sostiene que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia pueden verse agravadas por una distribución no equitativa de la riqueza, deben ser combatidos por las nuevas tecnologías y la cooperación internacional, reconocen su origen en la esclavitud, el colonialismo, el apartheid y el genocidio, y finalmente originan conflictos armados y obstaculizan el desarrollo socioeconómico.

La Declaración igualmente señala que la xenofobia contra los no nacionales, en particular las personas migrantes, refugiadas y quienes solicitan asilo, constituye una de las principales fuentes de racismo contemporáneo; y que en algunos Estados las estructuras o instituciones políticas y jurídicas no corresponden a las características multiétnicas, pluriculturales y plurilingües de la población, constituyendo un factor de discriminación en la exclusión de los pueblos indígenas.

La Declaración establece medidas de prevención, educación y protección para ser tomadas en los ámbitos nacional, regional

68 Durban, 2001.

e internacional y fija estrategias para lograr una igualdad plena y efectiva, destacando asimismo la necesidad de establecer recursos y medidas eficaces de reparación, resarcimiento e indemnización y de otra índole a todo nivel.

Por su parte, el Programa de Acción fija medidas coordinadas a nivel nacional, regional e internacional para combatir el racismo, la xenofobia, la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia, haciendo hincapié en los orígenes, causas, formas y manifestaciones contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, los derechos de las víctimas, las personas africanas y afrodescendientes, pueblos indígenas, las personas migrantes, las personas refugiadas, y otras situaciones particulares.

Asimismo, el Programa de Acción establece medidas de prevención, educación y protección, exhortando a los Estados a ratificar y aplicar efectivamente los instrumentos internacionales de derechos humanos en general y relativos a la no discriminación, a enjuiciar a las personas autoras de actos racistas, y a tomar medidas y políticas de acción positivas orientadas hacia la no discriminación; ofreciendo directivas en materia de empleo, salud, medio ambiente, participación en pie de igualdad en la adopción de decisiones políticas, económicas, sociales y culturales, y especialmente en materia de educación y sensibilización.

La Cumbre del Milenio

Finalmente, la Cumbre del Milenio se celebró en la sede de la Organización de las Naciones Unidas en el mes de septiembre del año 2000⁶⁹. En la “Declaración del Milenio” se recogen ocho objetivos identificados claramente:

- Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
- Lograr la enseñanza primaria universal.
- Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de las mujeres; reducir la mortalidad infantil.
- Mejorar la salud materna.

69 Nueva York, 2000.

- Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.
- Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
- Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

El documento prevé que para el 2015 deben alcanzarse las metas propuestas en que están divididos los objetivos, estableciendo un sistema de medición por una cincuentena de indicadores.

Se echa de menos en los objetivos uno común que se refiera a la promoción y protección de los derechos humanos en general; no obstante ello, no podría afirmarse que los Objetivos del Milenio están exentos de aspectos de derechos humanos, ya que los ocho identificados son temas de agenda principal de los derechos y libertades fundamentales de todas las mujeres y todos los hombres⁷⁰. Por su parte, la Cumbre Mundial 2005, establece algunos aspectos importantes relativos a la igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer. Señala entre otras, la igualdad de acceso a la salud reproductiva como una de las formas de lograr los Objetivos de la Declaración del Milenio y eliminar la discriminación por motivos de género⁷¹.

1.2 Alcance jurídico de los documentos adoptados en las Conferencias Mundiales

En la doctrina especializada de derecho internacional se discuten los aspectos relacionados al valor jurídico de los documentos emanados de las Conferencias Mundiales; las posturas oscilan entre quienes les niegan toda validez, hasta posiciones que realizan un abordaje más integrador para detectar la naturaleza jurídica de aquellos.

La aparición del fenómeno de los derechos humanos impacta de manera decisiva en las instituciones generales del

70 Para un completo análisis de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en perspectiva de derechos humanos, Vid: Alston, Philip, “A Human Rights Perspective of the Millenium Development Goals”. Disponible en: <http://www2.ohchr.org/english/issues/millennium-development/docs/alston.doc>.

71 ONU, Asamblea General, 60 periodo de sesiones, 2005, Documento Final de la Cumbre Mundial 2005. Resolución 60/1, del 24 de octubre de 2005, A/RES/60/1.

derecho internacional público: la subjetividad internacional, las fuentes y la formación del derecho y la responsabilidad internacional, marcan algunos de los ejemplos⁷². Así, el proceso de institucionalización de la sociedad internacional que las organizaciones internacionales representan, ha modificado los rasgos de descentralización y falta de institucionalización que caracterizaban el derecho internacional clásico, por lo que hoy no es posible plantearse el problema de la elaboración del derecho en el medio internacional sin tener en cuenta la influencia de las organizaciones internacionales intergubernamentales en la positivización de las normas jurídicas internacionales⁷³.

Las consideraciones respecto de dichos instrumentos como “*Soft Law*” exceden los propósitos del presente trabajo, y para ello pueden retomarse estudios específicos⁷⁴. No se trata de imponer la idea de que las declaraciones y programas de acción aprobados en las conferencias mundiales poseen el mismo valor jurídico que los tratados o que la costumbre internacional, como fuentes principales de derecho, pero sin duda aquéllos están dotados de cierta relevancia que va más allá de los compromisos éticos, si se parte de la base de un análisis que evite la fragmentación.

En primer lugar, cabe afirmar ***el grado de legitimidad en el proceso de construcción*** de las declaraciones y los programas de acción aprobados: el conjunto de la comunidad internacional participa de dicho proceso, ya que los debates alcanzan formalmente no solamente a los Estados, sino también a las organizaciones internacionales intergubernamentales, los órganos subsidiarios y específicos de las Naciones Unidas, los organismos especializados y las organizaciones no gubernamentales.

72 Ver Salvioli, Fabián: “El derecho internacional público y sus modificaciones a la luz de la protección internacional de los derechos humanos”. En: *Anuario de Derecho Público No. 3, Universidad Austral*. Ed. Abeledo Perrot; pp. 177-203; Buenos Aires, 1997.

73 Conf. Carrillo Salcedo, Juan A. “Curso de derecho internacional público”, pág. 123, Ed. Técnos, Madrid, 1991.

74 Un completo estudio sobre la cuestión vid Mazuelos Bellido, Angeles, “Soft Law: ¿mucho ruido y pocas nueces?”. En *Revista electrónica de Relaciones Internacionales No. 8*, Madrid. (2004). Disponible en: http://www.reei.org/reei8/MazuelosBellido_reei8_.pdf.

Este funcionamiento democrático se culmina por **la adopción del texto exclusivamente por parte de los Estados**. No es menor el dato adicional por el cual casi todos estos Programas de Acción y Declaraciones⁷⁵ **se aprobaron por consenso**.

Existen **obligaciones generales** que se desprenden de los Pactos que son parte integrante de la Carta Internacional de los Derechos Humanos (los pactos de Derechos Civiles y Políticos, y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales); y otras que se derivan de los tratados específicos en función de las personas⁷⁶ o de ciertos fenómenos⁷⁷. Dichos deberes generales y otras obligaciones específicas se analizan por **órganos creados en virtud de dichos tratados**⁷⁸.

Estas obligaciones generales, que deben ser **cumplidas de buena fe** de acuerdo al principio del mismo nombre consagrado en la Carta de las Naciones Unidas⁷⁹, como más adelante analizaremos⁸⁰, se nutren de los compromisos específicos adoptados por los Estados en las conferencias mundiales y plasmados en las declaraciones y programas de acción, que otorgan dimensiones contemporáneas de aquellas obligaciones⁸¹.

Actualmente, se les reconoce validez de “fuentes **secundarias** en el derecho internacional” (o medios auxiliares) a las resoluciones de

75 Con excepción del aprobado en Durban.

76 Por ejemplo la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

77 Por ejemplo la Convención sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y sus Familias.

78 Comités específicos como el Comité de Derechos Humanos que vigila el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales que vigila el Pacto homónimo, y el Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, órgano de control internacional de la Convención del mismo nombre. Otras sendas Convenciones y Comités existen en el tema de la tortura, los derechos de trabajadores/as migrantes y sus familiares, los derechos de niños y niñas, la eliminación de todas las formas de discriminación racial, y la eliminación de todas formas de discriminación contra las personas con discapacidad.

79 Carta de las Naciones Unidas: Art. 2.3.

80 Vid ítem 3.2.2.2. del presente estudio.

81 De allí las múltiples referencias a los instrumentos de derechos humanos en todos los textos de los instrumentos aprobados en las conferencias mundiales.

organizaciones internacionales (como las aprobadas en la Asamblea General de las Naciones Unidas), a la jurisprudencia, e incluso a la doctrina⁸². Es también en general aceptado que éstas *por si mismas* no crean derecho.

Las obligaciones generales contenidas en instrumentos jurídicos vinculantes (tratados), son examinadas integradamente con disposiciones contenidas en otros instrumentos que no configuran fuentes principales (como las declaraciones). Ello, notoriamente, impacta jurídicamente en estos últimos; así, por ejemplo, en relación a la misma Declaración Universal de los Derechos Humanos, Ventura Robles, destaca que hay dos posturas sobre las que se asientan las tesis principales que le reconocen valor jurídico, siendo una de ellas la incorporación indirecta a la Carta de las Naciones Unidas⁸³. Este camino también ha sido seguido incluso por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación a la Declaración Americana de 1948: "... a manera de interpretación autorizada, los Estados Miembros han entendido que la Declaración contiene y define aquellos derechos humanos esenciales a los que la Carta se refiere..."⁸⁴.

La tesis de la *integración* por la que aquí nos decantamos se dirige en la misma dirección al análisis efectuado en torno a las declaraciones indicadas *supra*, y ubica a los instrumentos adoptados en las cumbres mundiales como fuentes subsidiarias o secundarias del derecho internacional, que pueden servir para complementar a otras principales en la aplicación del derecho internacional público por parte de los órganos pertinentes⁸⁵.

82 En relación a la doctrina y la jurisprudencia, ellas se consideran "medios auxiliares" para el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia (art. 38).

83 Ventura Robles, Manuel: "El valor de la Declaración Universal de los Derechos Humanos". En *El mundo moderno de los derechos humanos, ensayos en honor de T. Buergenthal*, pág. 261; Edit. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1996.

84 Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Interpretación de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre en el marco del Art. 64 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos*, Opinión Consultiva 10/89 (párrafos 41 / 42) del 14 de julio de 1989; Serie A N 10, Edit. Secretaría de la Corte, San José de Costa Rica, 1990.

85 Salvioli, Fabián: "El derecho internacional público y sus modificaciones a la luz de la protección internacional de los derechos humanos". En: *Anuario de Derecho Público No. 3, Universidad Austral*; Ed. Abeledo Perrot; pp. 177-203; Buenos Aires, 1997.

En el marco de las competencias generales y específicas que les han sido otorgadas, los órganos creados en virtud de tratados no pueden ignorar estos documentos jurídicos que poseen pleno contenido de derechos humanos; su análisis integral, desde las perspectivas actuales que ofrece un instrumento adoptado con el complejo proceso descrito, y que tuvo como resultado el consenso de los Estados que integran la comunidad internacional.

No debe descartarse que algunos de los textos adoptados han sido objeto de reservas o declaraciones por parte de los Estados; ello configura indudablemente un dato revelador de que aquellos no les consideran meros compromisos de tipo ético. ¿Qué sucede con dichas reservas o declaraciones de cara a la aplicación de instrumentos generales de derechos humanos? Son sin duda los órganos de aplicación de los tratados quienes pueden decidir sobre la compatibilidad de las mismas y el grado de su validez.

Nos parece poco probable disociar y fragmentar el análisis jurídico sin caer en el absurdo; no es factible considerar carente de toda relación el contenido de los instrumentos aprobados en las conferencias mundiales respecto de los tratados de derechos humanos. La discusión comienza a quedar atrás de la mano de la fuerza de los hechos: desde la oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas hasta órganos específicos echan mano de los instrumentos aprobados en las cumbres mundiales para realizar sus labores, en una tendencia que se incrementará paulatinamente.

2. La Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo: Una agenda para realizar los derechos humanos (El Cairo, 1994)

La Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo ha sido otra de los encuentros mundiales celebrados durante la última década del siglo XX bajo los auspicios de la Organización de las Naciones Unidas. Su objetivo central se ha centrado en la reducción de las tasas de crecimiento demográfico y la estabilización de la población mundial en niveles compatibles con los recursos del planeta, efectuando para ello un estudio y análisis de las cuestiones

atinentes a la población con base en los derechos humanos y en el concepto de desarrollo sostenible⁸⁶.

El documento aprobado en la Conferencia, llamado Programa de Acción de El Cairo, contiene dieciséis capítulos; en ellos, diferentes cuestiones de derechos humanos son trabajadas con distintos grados de intensidad: así, hay un fuerte hincapié en los derechos de las mujeres, en cuanto a la equidad, igualdad de los sexos, y erradicación de la violencia; se propone el mejoramiento de la condición de las mujeres y las niñas. Si bien el preámbulo destaca que la conferencia no crea ningún derecho humano internacional nuevo, el Programa de Acción es el primer documento internacional que adopta y explicita la expresión “derechos reproductivos”.

El Programa de Acción destaca los derechos y necesidades de las poblaciones indígenas, los derechos de niños y niñas, (teniendo especialmente en cuenta el principio del *interés superior*), retomando algunos compromisos aprobados en la Cumbre Mundial de la Infancia; se promueven los derechos de todas las personas con discapacidad, se aboga por el cumplimiento del derecho internacional humanitario, y de los derechos de personas asiladas, refugiadas, desplazadas y migrantes.

Se insta a la ratificación de los instrumentos de derechos humanos de la mujer y al cumplimiento de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos en lo pertinente; a la necesidad de lograr la integración de las políticas demográficas y de desarrollo; se destaca al desarrollo como un derecho humano fundamental y se afirma que la persona humana es el sujeto central del desarrollo; se subraya la relación entre el cuidado del medio ambiente y los derechos humanos; se fija como uno de los objetivos la erradicación de la pobreza; y se abordan cuestiones que hacen al derecho a la salud física y mental, incluida la salud reproductiva, la alimentación, el vestido y la vivienda.

86 Para un análisis de esta conferencia desde el punto de vista de los derechos humanos, véase Lindgren Alves, J. A.: “Población, desarrollo y derechos: la Conferencia de El Cairo de 1994”. En: *Estudios básicos de Derechos Humanos III*, págs. 17 a 46; Edit. IIDH, San José, Costa Rica, 1995.

La educación y el trabajo de las organizaciones no gubernamentales también reciben un tratamiento particularmente importante en el Programa de Acción de El Cairo.

De allí que el Programa de Acción adoptado en la Conferencia sobre Población y Desarrollo sea *en sí misma* una agenda de derechos humanos, que llega a mencionar hasta cincuenta y seis veces el término “derechos humanos” a lo largo de su Programa de Acción.

Los vínculos conceptuales y el efecto enriquecedor que cada instituto jurídico en que se desenvuelve la comunidad internacional genera en los otros, son innegables: un ejemplo claro de ello está dado por la relación (ya tildada de indisoluble) entre derechos humanos, democracia y desarrollo; aunque asimismo ya no puede evitarse considerar a la democracia como el único marco posible en que pueden hacerse efectivos los derechos humanos, e igualmente que el respeto y garantía de los derechos de las mujeres y hombres, y el desarrollo (también identificado como derecho humano) forman parte primordial de una democracia que se precie de tal.

Así, el Programa de Acción de El Cairo desde sus pilares iniciales se decanta por la *universalidad y la interdependencia* de los derechos humanos: en efecto, si bien se indica que cada país tiene el derecho soberano de aplicar las recomendaciones contenidas en el mismo de conformidad con sus leyes nacionales y con sus prioridades de desarrollo, respetando plenamente los diversos valores religiosos, éticos y culturales de su pueblo, se subraya que ello debe hacerse de forma compatible con los derechos humanos internacionales universalmente reconocidos, y acto seguido, se manifiesta que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos. Toda persona tiene los derechos y las libertades proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, sin distinción alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición⁸⁷.

Los *vínculos entre desarrollo y derechos humanos* también ocupan un espacio destacado en el Programa de Acción; así, el Principio 3 postula que el derecho al desarrollo es un

87 Programa de Acción de El Cairo, Capítulo II, Principio 1.

derecho universal e inalienable, que es parte integrante de los derechos humanos fundamentales, y la persona humana es el sujeto central del desarrollo. Aunque el desarrollo facilita el disfrute de todos los derechos humanos, no se puede invocar la falta de desarrollo para justificar la violación de los derechos humanos internacionalmente reconocidos. El derecho al desarrollo debe ejercerse de manera que se satisfagan equitativamente las necesidades ambientales, de desarrollo y demográficas de las generaciones presentes y futuras⁸⁸. Más adelante, el Programa de Acción afirma la necesidad de realizar una integración entre las políticas demográficas y las de desarrollo⁸⁹.

En materia de *derechos de las mujeres* la Conferencia de Población y Desarrollo ha hecho hincapié en diversos puntos, tanto de tipo general como en cuestiones particulares. Así, un capítulo expreso del Programa de Acción hace referencia a la importancia de la planificación responsable de la familia, profundamente debatida y resistida por algunos gobiernos en el foro⁹⁰.

Por su parte, el Programa de Acción de El Cairo señala que promover la equidad y la igualdad de los sexos y los derechos de la mujer, así como eliminar la violencia de todo tipo contra la mujer, son la piedra angular de los programas de población y desarrollo, así como que el derecho a la educación debe prestar especial atención a las mujeres y niñas⁹¹, y dedica todo un capítulo donde aborda la problemática, proponiéndose el mejoramiento de la condición de la mujer y de la niña, y las responsabilidades y la participación del hombre⁹².

En el Programa de Acción de El Cairo, se destaca que la mutilación genital es una violación flagrante de los derechos fundamentales y un riesgo que afecta a las mujeres en su salud reproductiva durante toda la vida⁹³. En cuanto a la salud, el

88 Programa de Acción de El Cairo, Capítulo II, Principio 3.

89 Programa de Acción de El Cairo, Capítulo III; A. Puntos 3.1 a 3.9.

90 Agenda 21; Sección I, Capítulo V; Programa de Acción de El Cairo, Capítulo II, Principio 4; y Capítulo VII B. Puntos 7.12 a 7.26

91 Programa de Acción de El Cairo, Capítulo II, Principios 4 y 10.

92 Programa de Acción de El Cairo, Capítulo IV; Puntos 4.1 a 4.27.

93 Programa de Acción de El Cairo, Capítulo VII. D. Punto 7.35.

Programa de Acción de El Cairo aborda la cuestión de la salud de la mujer y la maternidad sin riesgo⁹⁴.

En relación a los *derechos de los pueblos indígenas* el Programa de Acción de El Cairo estipula que los Estados deben apoyar y reconocer la identidad cultural e intereses de las personas indígenas, así como permitirles participar en toda cuestión que determine su salud, educación, bienestar, y en la vida económica, política y social del país⁹⁵. Por su parte, el Programa de Acción de El Cairo, en el capítulo dedicado a estructura y crecimiento de la población, fija como objetivos incorporar las perspectivas y necesidades de las comunidades indígenas en la preparación, ejecución, supervisión y evaluación de los programas de población, desarrollo y medio ambiente que les afecten; velar por que se preste a las poblaciones indígenas los servicios relacionados con la población y el desarrollo y estudiar los factores sociales y económicos que ponen a las poblaciones indígenas en situación desventajosa, fijando medidas para ello⁹⁶.

Respecto a los *derechos de niños y niñas*, además de tomar aspectos ya delineados en la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia, el Programa de Acción de El Cairo adoptado en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo señala que todos los Estados y las familias deberían dar la máxima prioridad posible a la infancia, y fija bases para la acción y medidas en favor de la niña, ya que en todas las sociedades, la discriminación por razón de sexo suele comenzar en las etapas más tempranas de la vida; asimismo, en el campo de la salud, contempla un acápite sobre la supervivencia y salud de los niños y las niñas⁹⁷.

En torno a los *derechos de las personas con discapacidad* la Conferencia de El Cairo fija como objetivos la promoción de su ejercicio, la participación de las personas con discapacidad en todos los aspectos de la vida económica y cultural; crear, mejorar y difundir las condiciones necesarias para que

94 Programa de Acción de El Cairo, Capítulo VIII. C. Puntos 8.19 a 8.27.

95 Programa de Acción de El Cairo, Capítulo II, Principio 14.

96 Programa de Acción de El Cairo, Capítulo VI. D. Puntos 6.21 a 6.25.

97 Programa de Acción de El Cairo, Capítulo II, Principio 11; Capítulo IV; Puntos 4.15 a 4.23; y Capítulo VIII, B, Puntos 8.12 a 8.18.

aquellas vean garantizadas la igualdad de oportunidades, la valoración de sus aptitudes y la preservación de su dignidad, fijando una serie de medidas al efecto⁹⁸.

Otras *situaciones particulares de derechos humanos*, como las que atraviesan *personas asiladas, refugiadas, desplazadas y migrantes* también encontraron eco en el Plan de Acción de El Cairo, el cual se subraya el derecho a recibir asilo en caso de persecución y se aborda la problemática del refugio,⁹⁹; concretamente sobre las personas migrantes el Programa de Acción de El Cairo destaca que deben respetarse sus derechos independientemente de su situación legal (documentadas o no), y postula hacer frente a las causas básicas de la migración, fomentar la cooperación y el diálogo entre los países de origen y destino, y facilitar el proceso de reintegración de quienes retornan¹⁰⁰.

En torno al *derecho al ambiente sano* el Programa de Acción de El Cairo recoge lo señalado en los documentos aprobados en la Cumbre de la Tierra, fijando que los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible y que tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza¹⁰¹. Tal es así que más adelante la Cumbre Mundial sobre Población y Desarrollo retoma las prioridades marcadas en Río de Janeiro, particularmente en la Agenda 21¹⁰².

En relación al tratamiento de la *pobreza*, pocos temas han tenido un tratamiento más destacado en las conferencias mundiales organizadas por las Naciones Unidas en la última década del siglo XX. La pobreza constituye un estado de violación sistemática de un importante conjunto de derechos humanos; por ello, la cuestión se ha abordado en las cumbres mundiales desde la perspectiva de su íntima relación con el derecho al desarrollo y con problemas tales como la deuda externa de los países periféricos. Más adelante, el Programa de Acción, específicamente la Conferencia

98 Programa de Acción de El Cairo, Capítulo VI. E. Puntos 6.28 a 6.33.

99 Programa de Acción de El Cairo, Capítulo II, Principio 13; asimismo ver Capítulo X. D. Puntos 10.21 a 10.29.

100 Programa de Acción de El Cairo, Capítulo II, Principio 12; y Capítulo X; A, B y C, Puntos 10.1 a 10.20.

101 Programa de Acción de El Cairo, Capítulo II, Principio 2.

102 Programa de Acción de El Cairo, Capítulo III; C Puntos 3.23 a 3.32.

Internacional sobre la Población y el Desarrollo, insta a todos los Estados y personas para la cooperación en la tarea esencial de erradicar la pobreza, como requisito indispensable para el desarrollo sostenible¹⁰³. Más adelante, el instrumento adoptado destaca que la pobreza sigue siendo el principal problema con que se tropieza al efectuar actividades de desarrollo, ya que suele ir acompañada de desempleo, malnutrición, analfabetismo, bajo nivel social de la mujer, riesgos ambientales y un acceso limitado a servicios sociales y sanitarios, incluidos los servicios de salud reproductiva¹⁰⁴.

Respecto al derecho humano a la *salud*, si bien en la mayoría de los encuentros se tocan aspectos relacionados con el mismo, son la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, los foros en los que se ha hecho mayor hincapié. Concretamente, en el Programa de Acción de El Cairo se señala que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido, vivienda, agua y saneamiento adecuados, y que asimismo, tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, haciendo particular hincapié en la salud reproductiva¹⁰⁵; también, aborda la problemática de las enfermedades de transmisión sexual y la prevención del virus de inmunodeficiencia adquirida (VIH), y dedica un capítulo entero a la salud, la morbilidad y la mortalidad¹⁰⁶.

En torno al derecho humano a la *educación*, en la Conferencia de El Cairo se hizo hincapié en la necesidad de otorgar educación básica y alfabetización a todos los niños y niñas (estas últimas son quienes más sufren el problema de la falta de alfabetización)¹⁰⁷. El Programa de Acción marca como necesidad lograr el acceso de

103 Programa de Acción de El Cairo, Capítulo II, Principio 7.

104 Programa de Acción de El Cairo, Capítulo III; B Puntos 3.10 a 3.16.

105 Programa de Acción de El Cairo, Capítulo II, Principios 2 y 8.

106 Programa de Acción de El Cairo, Capítulo VII. C. Puntos 7.27 a 7.33; y Capítulo VIII, Puntos 8.1 a 8.35.

107 Plan de Acción para la Aplicación de la Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño; Puntos 20 y 21; Programa de Acción de El Cairo, Capítulo II, Principio 10.

todos a una enseñanza de calidad, dando una especial prioridad a la enseñanza primaria y técnica y la capacitación para el empleo, la lucha contra el analfabetismo y la eliminación de las desigualdades entre sexos, y entre otras cosas, incorporar en los programas de estudio temas sobre la relación entre la población y el desarrollo sostenible, las cuestiones de salud, incluida la salud reproductiva, y la igualdad entre los sexos¹⁰⁸.

Finalmente, sobre las *entidades de la sociedad civil*, el Programa de Acción de El Cairo subraya la trascendencia de las organizaciones no gubernamentales, a las cuales considera imprescindibles para cumplir con sus objetivos, y desarrolla todo un capítulo destinado a la colaboración con el sector¹⁰⁹.

Por todo lo expuesto, el vínculo conceptual y jurídico entre la Conferencia de Población y Desarrollo, su Programa de Acción y la Agenda que se deriva del mismo, resulta innegable y plagado de consecuencias para la efectiva realización de los objetivos consensuados en El Cairo, como seguido analizaremos.

108 Programa de Acción de El Cairo, Capítulo XI. Puntos 11.1 a 11.25.

109 Programa de Acción de El Cairo, Capítulo XV.

Capítulo III

Utilización de los estándares de derechos humanos para la realización de la agenda de población y desarrollo: algunos principios inspiradores y criterios de aplicación

*Soledad García Muñoz**

*Fabián Salvioli***

- * **Soledad García Muñoz.** España/Argentina. Abogada. Egresada de la Universidad de Alcalá de Henares, y Diplomada en Derechos Humanos por la Universidad Carlos III de Madrid. Profesora de Derecho Internacional Público en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina, y de la Maestría en Derechos Humanos del Instituto de Derechos Humanos de la referida Facultad, unidad académica en la que también coordina el Área de Género y Derechos Humanos de las Mujeres. Vicepresidenta del Comité Ejecutivo Internacional de Amnistía Internacional. Consultora del IIDH, coordina también el “Proyecto CEDAW- Argentina” del IIDH.
- ** **Fabián Salvioli.** Argentina. Abogado, Director del Instituto de Derechos Humanos y Director de la Maestría en Derechos Humanos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina, de la cual también es Profesor Titular de Derecho Internacional Público. Miembro de la Asamblea General del Instituto Internacional de Derechos Humanos, Estrasburgo, Francia. Consultor del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

1. Utilización de los estándares de derechos humanos para la realización de la agenda de población y desarrollo

Como se acaba de ver, el Programa de Acción de El Cairo abarca entre sus fundamentos y pronunciamientos, una variada gama temática de derechos humanos, suponiendo su ejecución una valiosa herramienta para mejorar el nivel de disfrute de los derechos humanos reconocidos internacionalmente, y en especial para las poblaciones que viven en situaciones de mayor vulnerabilidad¹¹⁰. Lo mismo ocurre, consecuentemente, con la agenda de trabajo que se pone en marcha para el cumplimiento de los objetivos y medidas consensuados por la Conferencia.

Habiendo establecido los vínculos jurídicos existentes entre la CIPD y los derechos humanos, se pasa ahora a desarrollar algunos elementos de especial utilidad para la aplicación cotidiana de un enfoque de derechos humanos en las actividades de programación y ejecución de la agenda de población y desarrollo.

1.1 Agenda latinoamericana y caribeña de población y desarrollo: la Declaración de Santiago

Antes de identificar estándares internacionales de derechos humanos aplicables a ciertos aspectos de la agenda de población y desarrollo, es necesario establecer a qué agenda concreta se está haciendo referencia. Así, la que se conoce como agenda de población y desarrollo podría definirse como el conjunto de áreas temáticas y poblacionales en las que el Fondo de Naciones Unidas para Población y Desarrollo (UNFPA), en conjunto con los Estados y otros aliados estratégicos, ocupa sus

110 Usamos el término “vivir en situación de vulnerabilidad” y no “vulnerables”, ya que ningún ser humano, ni grupo poblacional es vulnerable por naturaleza. Son las condiciones y factores de exclusión o discriminación, los que hacen que muchas personas y grupos de personas vivan en situación de vulnerabilidad y de bajo disfrute de los derechos humanos. Por eso, el término que nos resulta adecuado es personas o grupos vulnerabilizados o viviendo en situación de vulnerabilidad.

esfuerzos de manera prioritaria para la realización de los objetivos del Programa de Acción de El Cairo.

En la región latinoamericana y caribeña, el documento que en la actualidad expresa con más claridad esa agenda es la “Declaración de Santiago”, del año 2004¹¹¹. Además de identificar los grandes temas regionales sobre población y desarrollo, la importancia de aquella reside en la reafirmación de los compromisos consensuados en el Programa de Acción de la Conferencia sobre Población y Desarrollo, a diez años de celebración de la cumbre de El Cairo.

En su cuarto punto, la Declaración insta a los países de la región a intensificar sus esfuerzos en una serie de ámbitos, mediante la adopción de las medidas que asimismo se proponen. Una rápida lectura del mismo basta para constatar la enorme gama de derechos humanos que involucra y la importancia que su efectiva implementación conlleva para la efectiva vigencia de los mismos.

En el siguiente cuadro se reproduce esa agenda, de extraordinario interés para el abordaje en este trabajo y, en concreto, para la compilación de estándares de derechos humanos que se realiza más adelante.

Ámbitos y medidas claves de la agenda de Población y Desarrollo para América Latina y El Caribe (Declaración de Santiago, 2004; punto 4.)

Ámbitos	Medidas clave
i) Objetivos de Desarrollo del Milenio, Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo	Procurar asegurar que en las políticas y los planes nacionales y regionales de desarrollo para la erradicación de la pobreza, en el marco de los objetivos de desarrollo internacionalmente acordados, incluidos los que figuran en la Declaración del Milenio, se incorporen los objetivos, metas

(Continúa en página siguiente...)

111 Adoptada en ocasión de la Reunión de la Mesa Directiva Ampliada del Comité Especial de Población y Desarrollo del Período de Sesiones de la CEPAL, realizada en Santiago de Chile el 10 y 11 de marzo de 2004.

Ámbitos	Medidas clave
	e indicadores del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y las Medidas clave, en especial los relativos a la salud reproductiva, e incluir las disparidades en materia de ingreso, etnia, raza, origen indígena, sexo y edad en los indicadores nacionales y regionales de monitoreo y seguimiento de las metas;
ii) Equidad de género y derechos de la mujer	fortalecer los mecanismos institucionales establecidos para eliminar la persistente discriminación contra la mujer en todos los sectores y desarrollar políticas y programas tendientes a apoyar la equidad de género y promover el ejercicio de los derechos de la mujer;
iii) Población, desarrollo y medio ambiente	incorporar las consideraciones demográficas en las estrategias de desarrollo sostenible, las políticas públicas y los planes nacionales y locales de gestión del medio ambiente, asegurando la coordinación entre las instituciones responsables;
iv) Migración internacional	incrementar el conocimiento de los factores de la migración y sus consecuencias, en especial en lo que atañe a la pobreza, la desintegración familiar y la fuga de cerebros; promover la cooperación entre los países de origen, tránsito y destino de los movimientos migratorios internacionales, para potenciar sus efectos positivos y promover el respeto de los derechos humanos de las

(Continúa en página siguiente...)

Ámbitos	Medidas clave
	<p>personas migrantes y sus familias, mediante el cumplimiento de los instrumentos internacionales vigentes. Adoptar medidas para prevenir todas las formas de trata de personas y tráfico de migrantes para la explotación sexual, en especial de mujeres, niñas y niños;</p>
v) Adolescentes y jóvenes	<p>reiterar la importancia estratégica del fomento de la educación pública de calidad como instrumento de movilidad social ascendente para favorecer un empleo productivo y reforzar su contribución a la reducción de la pobreza y reconocer, promover y proteger el derecho de adolescentes y jóvenes al acceso a información, educación y servicios de salud sexual y reproductiva amigables, salvaguardando el derecho de adolescentes y jóvenes a la privacidad, confidencialidad y consentimiento informado e involucrarlos en el diseño, ejecución y evaluación de estos programas;</p>
vi) Envejecimiento	<p>asegurar que todos los niveles del gobierno que se ocupan de la planificación socioeconómica a mediano y largo plazo tengan en cuenta la proporción y el número creciente de personas mayores, mediante el diseño e implementación de políticas y acciones que mejoren sus condiciones de seguridad económica y acceso a servicios de salud integrales y adecuados a sus necesidades, fomentando la creación de entornos físicos y sociales favorables, en un marco de igualdad de derechos y de equidad de género;</p>

(Continúa en página siguiente...)

Ámbitos	Medidas clave
vii) Familias	reconocer la igualdad de condiciones de mujeres y hombres, el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos los miembros de la familia y continuar elaborando políticas y programas de apoyo a las familias en su pluralidad de formas, incluidas las monoparentales, y facilitar el cumplimiento de las responsabilidades de padres y madres relacionadas con la crianza y educación de sus hijos e hijas;
viii) Derechos reproductivos	revisar e implementar la legislación que garantice el ejercicio responsable de los derechos reproductivos y el acceso sin discriminación a los servicios de salud, incluida la salud sexual y reproductiva, e incorporar en los informes nacionales, incluido el informe ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, información sobre la promoción y respeto de los derechos reproductivos;
ix) Salud sexual y reproductiva	incorporar en el marco de las reformas del sector salud políticas públicas que promuevan el ejercicio de los derechos reproductivos y aseguren la prestación de servicios integrales de salud sexual y reproductiva que procuren asegurar el acceso universal a la variedad más amplia posible de métodos de planificación familiar; procurar asegurar la expansión de la atención integral

(Continúa en página siguiente...)

Ámbitos	Medidas clave
	de salud sexual y reproductiva de calidad, en particular para los sectores más pobres, los pueblos indígenas y para los sectores excluidos en razón de su etnia, edad, o condición social;
x) VIH/SIDA	<p>profundizar los esfuerzos en la prevención, diagnóstico y tratamiento de las infecciones de transmisión sexual, en particular el VIH/SIDA, en el contexto de la salud sexual y reproductiva. Asegurar el acceso a un tratamiento eficaz, incluso para las mujeres embarazadas que viven con VIH y para sus hijos, a fin de reducir la transmisión vertical.</p> <p>Garantizar el acceso de los y las jóvenes y adultos a la información, la educación y los servicios para desarrollar las habilidades para prevenir la infección de VIH; proporcionar, en lo posible, el acceso a servicios de diagnóstico y tratamiento gratuito de las personas que viven con VIH/SIDA, asegurando su intimidad, confidencialidad y no discriminación;</p>
xi) Mortalidad materna y neonatal	redoblar los esfuerzos para reducir la morbilidad y mortalidad maternas y neonatales, a través de los servicios básicos y la atención integral de la salud reproductiva, tomando en consideración la multiplicidad de factores causales que contribuyen a la mortalidad y morbilidad maternas, incluidas la falta de acceso a la planificación familiar y una adecuada atención obstétrica básica, y los aludidos en el párrafo 63 de las Medidas clave;

(Continúa en página siguiente...)

Ámbitos	Medidas clave
xii) Mortalidad infantil	incrementar las medidas para reducir la mortalidad infantil elevada, en el marco de la atención primaria de la salud, facilitando el acceso a programas integrados de salud reproductiva, salud infantil y nutrición;
xiii) Violencia contra la mujer	profundizar los esfuerzos para prevenir y eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas, incluidos la violencia y el abuso sexuales y la violencia al interior de la familia;
xiv) Información e investigación	otorgar prioridad a la recolección y difusión de datos estadísticos, en particular los continuos, desagregados por edad, sexo, raza, etnia y otras variables de interés nacional, y fomentar la investigación aplicada para asegurar la implementación y el seguimiento de los avances del Programa de Acción, mediante el fortalecimiento de las instituciones responsables y la asignación de suficientes recursos financieros;

En su quinto punto, la Declaración reconoce “el papel crucial que han cumplido las organizaciones no gubernamentales en la ejecución del Programa de Acción y las Medidas clave e insta a los países a construir y mantener alianzas con organizaciones no gubernamentales, respetando su autonomía”.

En efecto, gran parte de los logros alcanzados en la ejecución del PAPD en la región y en el mundo se debe a la participación directa de la sociedad civil organizada, y en particular del movimiento de mujeres y de derechos humanos.

En América Latina y el Caribe resulta sumamente oportuno este llamamiento a los Gobiernos de la región, habida cuenta de las dificultades que con frecuencia han encontrado y encuentran

en muchos países, las personas y organizaciones civiles dedicadas a defender la democracia y los derechos humanos.

1.2 Concepto de “estándares internacionales de derechos humanos”

Los estándares internacionales de derechos humanos, han sido definidos por el Consejo Internacional de Políticas sobre Derechos Humanos como:

El conjunto de instrumentos internacionalmente negociados o avalados en materia de derechos humanos, sin importar que sean vinculantes o no. Por lo tanto, se abarca en esta definición tanto los documentos vinculantes que codifican o crean obligaciones o deberes legales, que se conocen comúnmente como “Hard Law” (“leyes duras”) (por su nombre en inglés), como aquellos documentos no vinculantes, que hacen recomendaciones acerca de la conducta y políticas públicas que debieran adoptar los Estados, que se conocen como “Soft Law” (“leyes suaves”)¹¹².

En este caso se utiliza la expresión “*estándares internacionales de derechos humanos*” de forma aún más amplia, integrando en la misma no sólo el marco jurídico-legal, integrado por instrumentos normativos, tales como tratados, declaraciones, programas y planes de acción, principios etc., sino también los resultados más relevantes de los órganos internacionales de protección de los derechos humanos, tanto del ámbito universal, como interamericano¹¹³. Además está incluido en el concepto la producción académica, ya que también la doctrina de las y los publicistas es, de acuerdo al Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, un medio auxiliar para la determinación de las reglas de Derecho Internacional¹¹⁴ y constante estímulo de su desarrollo progresivo.

112 Cfr. Consejo Internacional para la Política sobre los Derechos Humanos, *Nuevas normas de derechos humanos: aprendiendo de la experiencia*, p.17, Ginebra, 2006.

113 Los rasgos generales del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y del Sistema Universal han sido ya examinados en el capítulo I.

114 Así lo establece el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, el cual establece las fuentes del derecho internacional tradicionalmente aceptadas.

Si bien este apartado se centra en los estándares emanados de la normativa y la práctica de origen internacional, es importante dejar desde ya anunciada la importancia que tiene reconocer en cada país el marco legal que rige la relación entre el derecho internacional y el derecho interno; y en concreto el derecho y la jurisprudencia nacionales que resultan aplicables a cada ámbito de la agenda de población y desarrollo, a fin de establecer el grado de cumplimiento y de incorporación al derecho nacional de los estándares internacionales de derechos humanos.

Como más adelante analizaremos, existe además un importante postulado de derechos humanos: el principio *pro persona*, que obliga a confrontar continuamente las herramientas jurídicas existentes, independientemente de su origen nacional o internacional, a los efectos de asegurar la mayor garantía posible de la dignidad humana.

1.3 Principios inspiradores de los vínculos entre la agenda de población y desarrollo y los derechos humanos

Son los principios de derechos humanos los que mejor sirven al propósito de establecer el vínculo entre la agenda de población y desarrollo con el denominado “*desarrollo basado en un enfoque de derechos humanos*”.

Los propios organismos de Naciones Unidas han identificado una serie de principios en la Declaración de Comprensión Colectiva de 2003 (“*common understanding*”). A ellos se hará referencia en el próximo apartado, para desarrollar después el principio “*pro persona*”, el cual también conecta jurídicamente la agenda de población y desarrollo con los derechos humanos.

Principios de derechos humanos incluidos en el acuerdo de comprensión colectiva (“common understanding”)

Desde que en 1997 el Secretario General de Naciones Unidas exhortó a la incorporación del enfoque de derechos humanos a todas las actividades, programas y mandatos de la organización, los órganos y organismos del sistema han incrementado sus esfuerzos en esta dirección de manera constante.

La asunción de esa necesidad se evidenció especialmente en el año 2003, cuando los organismos especializados del sistema adoptaron la importante “Declaración de Comprensión Compartida del enfoque de derechos humanos, aplicado a la cooperación y a los programas de desarrollo por los organismos de la ONU”¹¹⁵.

El segundo de los acuerdos de esta Declaración expresa que: “las normas, estándares, y principios de derechos humanos contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y derivados de la misma, así como de otros instrumentos internacionales de derechos humanos, dirigen la cooperación y programación de desarrollo en todos los sectores y en todas las fases del proceso de programación”.

Así, la Declaración identifica una serie de principios de derechos humanos y establece el amplio *alcance estratégico* de los mismos, al afirmar que: “dirigen la programación en todos los sectores, tal como en salud, educación, gobernabilidad, nutrición, agua, y sanidad, HIV/SIDA, empleo y relaciones laborales y la seguridad social y económica. Esto incluye toda la cooperación de desarrollo dirigida hacia el logro de las metas de Desarrollo del Milenio y la Declaración del Milenio. En consecuencia, los estándares y principios de derechos humanos dirigen tanto a la Evaluación Común para el País como al Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo”.

Asimismo, en la Declaración se pone de manifiesto la amplitud del *alcance operativo* de estos principios, al establecer que: “dirigen toda la programación en todas las fases del proceso de programación, incluidos la evaluación y el análisis, la planificación y diseño de programa (entre ellos la definición de metas, objetivos y estrategias) ejecución, monitoreo y evaluación”.

En el siguiente cuadro se reproduce los principios de derechos humanos, tal y como que la Declaración los recoge.

115 Documento disponible en: http://www.undp.org/governance/docs/HR_Guides_CommonUnderstandin_Sp.pdf.

Principios de derechos humanos recogidos en la “Declaración de Comprensión Compartida del enfoque de derechos humanos, aplicado a la cooperación y a los programas de desarrollo por los organismos de la ONU”

Universalidad e inalienabilidad: Los derechos humanos son universales e inalienables. Todos los seres humanos en todas partes del mundo poseen estos derechos. No se puede renunciar voluntariamente a todo derecho inherente del ser humano, ni tampoco puede ser usurpado por otras personas. Según se establece en el Artículo 1 del DUDH: “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”.

Indivisibilidad: Los derechos humanos son indivisibles, ya sea de naturaleza civil, cultural, económica, política o social, son todos ellos inherentes a la dignidad de todo ser humano. Por consiguiente, todos los derechos poseen el mismo rango y condición, y no pueden ser clasificados, con anterioridad, en orden jerárquico.

Interdependencia e interrelación: La realización de un derecho a menudo depende, totalmente o en parte, de la realización de otros derechos. Por ejemplo, la realización del derecho a la salud puede depender, en ciertos casos, de la realización del derecho a la educación o a la información.

Igualdad y no discriminación: Todos los individuos son iguales como seres humanos en virtud de la dignidad inherente de todo ser humano. Todos los seres humanos tienen derecho a sus derechos humanos sin discriminación de ninguna clase, sin distinción alguna de raza, color, sexo, etnia, edad, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, discapacidad, propiedad, nacimiento u otra condición, según lo han explicado los órganos de vigilancia de los tratados de derechos humanos.

Participación e inclusión: Toda persona y todos los pueblos tienen derecho a una participación activa, libre y significativa en el desarrollo, como así también a contribuir y disfrutar del desarrollo civil, económico, social, y político, donde pueden ser realizados los derechos humanos y libertades fundamentales.

Responsabilidad e imperio de la ley: Los Estados y otros titulares de deberes deben responder por el cumplimiento de derechos humanos. En este sentido tienen que cumplir con las normas legales y estándares contenidos en los instrumentos de derechos humanos. En caso de no cumplir con sus deberes, los titulares de derechos agraviados están facultados para iniciar procesos judiciales para la reparación apropiada de daños ante un tribunal o juzgado competente según las reglas y procedimientos legales.

La claridad con que se enumeran y explican los principios en la Declaración que se está analizando, hace innecesario abundar en su explicación¹¹⁶. Sí se enfatiza la absoluta importancia que para la programación y realización de la agenda de población y desarrollo con enfoque de derechos humanos tiene su efectiva observancia por todas las razones ya expuestas.

Principio pro persona

Se prefiere denominar “*pro persona*” a este que también es tradicionalmente conocido como principio “*pro homine*”, por resultarnos un término más inclusivo y coherente con la perspectiva de género que debe informar todo el derecho de los derechos humanos y el lenguaje que se utiliza en su desarrollo.

La profesora Mónica Pinto ha definido este principio como un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en función del cual “debe acudirse a la norma más amplia, o a la interpretación extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria”¹¹⁷.

Por tanto, en cada caso o situación concreta será necesario hacer un sólido ejercicio interpretativo que permita determinar cuál es el derecho aplicable y cuál es la fuente normativa o la interpretación que mejor posibilite la protección de los derechos humanos en juego. Qué es lo que estará en el centro de ese análisis, como expresa el propio nombre del principio: la dignidad humana y la consiguiente elección de la herramienta jurídica –normativa o interpretativa– que la asegure en mayor grado.

La mejor manifestación normativa internacional del principio se encuentra en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (o Pacto de San José de Costa Rica), relativo a las normas de interpretación. Este precepto es del máximo interés, ya que sienta las bases normativas para la aplicación del

116 Muchos de ellos son además examinados extensamente en Capítulo I de la presente publicación.

117 Cfr. Pinto, Mónica, *Temas de derechos humanos*. Ediciones del Puerto, Buenos Aires, 1997, p. 81.

principio *pro persona* en todos los países de la región que han ratificado el Pacto.

Según dicho artículo, ninguna disposición del Pacto de San José puede ser interpretada en el sentido de:

- a) Permitir a alguno de los Estados partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;
- b) Limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra Convención en que sea parte uno de dichos Estados;
- c) Excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno; y
- d) Excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

Un patrón normativo *pro persona* similar, aunque de menor amplitud se encuentra en el artículo 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), y en los artículos 4 y 5 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC); tratados universales que como el resto de los del sistema ONU han sido igualmente ratificados por la generalidad de los países de la región.

En términos prácticos, el enfoque de derechos desde una perspectiva *pro persona* exigirá, ante una población o temática concreta (como las mujeres o la migración, por ejemplo): 1. identificar todas las fuentes normativas o jurisprudenciales de protección de derechos humanos, tanto internacionales como nacionales en relación con la misma; 2. elegir aquellas que resulten más adecuadas para lograr el máximo nivel de exigibilidad y, por ende, de disfrute posible de los derechos involucrados.

Esa tarea interpretativa debe abordar tanto la normativa y estándares de origen internacional, como también nacional, para

elegir aquellas fuentes que más en el centro pongan la dignidad humana. Así pues, el principio *pro persona* resultaría un criterio de identificación primario en la aplicación de un enfoque de derechos al mundo del desarrollo, que debe a su vez enriquecerse en su aplicación con los demás principios de derechos humanos tan bien identificados en la Declaración de Comprensión Colectiva antes mencionada.

De hecho, la generalidad de esta Declaración remite al principio que se ha examinado, lo cual se pone de manifiesto cuando aquella postula: “En un enfoque a la programación basado en los derechos humanos y a la cooperación de desarrollo, la meta de todas las actividades es contribuir directamente a la realización de uno o varios derechos humanos”.

1.4 Criterios clave de aplicación de los estándares de derechos humanos para la agenda de población y desarrollo

La finalidad práctica de este punto será identificar algunas herramientas útiles para hacer operativo el vínculo jurídico entre la agenda de población y desarrollo con los derechos humanos. Se han denominado criterios de aplicación de los estándares de derechos humanos, y provienen de diversas fuentes. Por un lado, la propia Declaración de Comprensión Colectiva (“*common understanding*”) provee algunos criterios esenciales. También se desarrollarán otros criterios, de naturaleza jurídico-instrumental, como la teoría de las obligaciones.

Fijados en la Declaración de Comprensión Colectiva

Los tres acuerdos principales contenidos en la Declaración de Comprensión Colectiva (“*common understanding*”), ofrecen un primer rango de criterios generales de capital importancia, al momento de programar y ejecutar las actividades de la agenda de población y desarrollo con enfoque de derechos humanos; tal como el texto indicado reza:

1. Todos los programas de cooperación de desarrollo, normas y asistencia deberían promover la realización de los derechos humanos en la forma establecida en la Declaración

Universal de Derechos Humanos y otros instrumentos internacionales de derechos humanos.

2. Las normas, estándares, y principios de derechos humanos contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y derivados de la misma, así como de otros instrumentos internacionales de derechos humanos, dirigen la cooperación y programación de desarrollo en todos los sectores y en todas las fases del proceso de programación.
3. La cooperación de desarrollo contribuye al desarrollo de las capacidades de los titulares de deberes para cumplir con sus obligaciones y/o para que los “titulares de derechos” reclamen sus derechos.

Estos acuerdos suponen un reconocimiento expreso y contundente de que las normas, estándares y principios de derechos humanos deben ponerse al centro de todos los esfuerzos por el desarrollo.

El tercero de los párrafos tiene una importancia fundamental por vincular los derechos con sus titulares y con las respectivas obligaciones estatales de cumplimiento. Se plantea así una muy necesaria superación del tradicional círculo vicioso de beneficencia/voluntarismo/pasividad al más virtuoso de titularidad jurídica/obligación/exigibilidad.

De carácter jurídico-instrumental: la perspectiva de obligaciones

Existen también criterios de carácter jurídico-instrumental que resultan de particular relevancia para la aplicación de los antedichos acuerdos.

Al explicar el tercero de los puntos de la Comprensión Colectiva la Declaración establece:

“En el desarrollo basado en un enfoque de los derechos humanos se determina la relación entre individuos y grupos con reclamos válidos (titulares de derechos) y actores estatales y no estatales con obligaciones correlativas (titulares de deberes). El enfoque identifica a los titulares de derechos (y sus derechos legales y reglamentarios) y a los titulares de deberes (y sus obligaciones) y contribuye a fortalecer las capacidades de los

titulares de derechos para elevar sus reclamos, así como las de los titulares de deberes para cumplir con sus obligaciones.

Este aspecto resulta también esencial para vincular jurídicamente la agenda de población y desarrollo con los derechos humanos internacionalmente reconocidos. Al ratificar tratados de derechos humanos, como lo han hecho en gran medida los países de la región, los Estados asumen obligaciones ciertas y concretas, que son exigibles tanto nacional, como internacionalmente.

Por ende, aplicar el enfoque de derechos en la implementación de la agenda de población y desarrollo requiere la integración de la dimensión de las obligaciones asumidas, así como la promoción de la conciencia de las mismas tanto de parte de quienes son titulares de derechos (las personas), como en quienes reposan los deberes. En este último caso, la referencia es a los Estados, aunque no exclusivamente, ya que otros sujetos del Derecho Internacional, como las Organizaciones Internacionales Intergubernamentales –tales como la ONU o la OEA–, también deben orientar su conducta y actividad hacia el respeto y garantía de los derechos humanos, dentro de sus respectivas competencias.

Cada tratado de derechos humanos establece obligaciones específicas en razón de su objeto y fin particular; asimismo existen una serie de obligaciones de carácter general que emanan de la normativa internacional de derechos humanos en su conjunto y, en gran medida, de la jurisprudencia emanada de los órganos internacionales de protección de los derechos humanos, tanto universales, como regionales. Nos referimos a la obligación general de respetar, la de garantizar los derechos sin discriminación por ninguna circunstancia personal o social, así como también a la de adecuar el derecho interno para asegurar el efectivo disfrute de aquellos; estas obligaciones han sido extensamente desarrolladas en la jurisprudencia de la Comisión y Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como de los órganos de control de tratados de derechos humanos de Naciones Unidas¹¹⁸.

118 Las citadas obligaciones son objeto de un amplio desarrollo en el Capítulo I.

Obligaciones relativas a los derechos económicos, sociales y culturales

Nos gustaría detenernos ahora en la órbita de los derechos económicos, sociales y culturales, por la fuerte relación de la agenda de población y desarrollo con los mismos, así como por las peculiaridades en cuanto a su exigibilidad en el plano internacional.

El Comité de control del PIDESC, tiene establecidos importantes estándares en la materia. Dicho órgano habla de tres tipos de obligaciones generales: *respetar*, *proteger* y *realizar*, entrañando esta última tanto la obligación de *facilitar* como la de *hacer efectivo un derecho*.

Seguido se presenta un ejemplo ilustrativo de cómo ha desarrollado el Comité tales obligaciones, en relación con el derecho a una alimentación adecuada:

La obligación de respetar el acceso existente a una alimentación adecuada requiere que los Estados no adopten medidas de ningún tipo que tengan por resultado impedir ese acceso. La obligación de proteger requiere que el Estado parte adopte medidas para velar por que las empresas o los particulares no priven a las personas del acceso a una alimentación adecuada. La obligación de realizar (facilitar) significa que el Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos y medios que aseguren sus medios de vida, incluida la seguridad alimentaria. Por último, cuando un individuo o un grupo sea incapaz, por razones que escapen a su control, de disfrutar el derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de realizar (hacer efectivo) ese derecho directamente. Esta obligación también se aplica a las personas que son víctimas de catástrofes naturales o de otra índole¹¹⁹.

Otro importante estándar desarrollado por el Comité, y que debe ser objeto de especial atención como criterio en la implementación

119 Cfr. Comité DESC, en *Observación General número 11: el derecho a la alimentación adecuada* (artículo 11), párrafo 15. Disponible en línea en el sitio: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/HRI.GEN.1.Rev.7.Sp?OpenDocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/HRI.GEN.1.Rev.7.Sp?OpenDocument).

de numerosos temas de la agenda de población y desarrollo, es la “*progresividad*” en el cumplimiento de las obligaciones estatales relativas a derechos económicos, sociales y culturales.

En primer lugar, el Comité ha aclarado que:

Aunque el Pacto contempla una realización paulatina y tiene en cuenta las restricciones derivadas de la limitación de los recursos con que se cuenta, también impone varias obligaciones con efecto inmediato. De éstas, dos resultan particularmente importantes para comprender la índole exacta de las obligaciones contraídas por los Estados partes. Una de ellas, que se analiza en una observación general aparte, que será examinada por el Comité en su sexto período de sesiones, consiste en que los Estados se “comprometen a garantizar” que los derechos pertinentes se ejercerán “sin discriminación...”¹²⁰.

A esta importante consideración, el Comité agrega el concepto de “progresiva efectividad”, cuya comprensión e incorporación al enfoque de derechos humanos que requiere la agenda de población y desarrollo es fundamental para muchos de los derechos en juego. Merece la pena escuchar al propio Comité, explicando esta noción:

La principal obligación en lo que atañe a resultados que se refleja en el párrafo 1 del artículo 2 es la de adoptar medidas “para lograr progresivamente... la plena efectividad de los derechos reconocidos [en el Pacto]”. La expresión “progresiva efectividad” se usa con frecuencia para describir la intención de esta frase. El concepto de progresiva efectividad constituye un reconocimiento del hecho de que la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales en general no podrá lograrse en un breve período de tiempo. En este sentido, la obligación difiere de manera importante de la que figura en el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos e incorpora una obligación inmediata de respetar y garantizar todos los derechos pertinentes. Sin embargo, el hecho de que la efectividad a lo largo del tiempo, o en otras palabras progresivamente, se prevea en relación con el Pacto no se ha de interpretar equivocadamente como que priva a la

120 Cfr. Comité DESC, *Observación General número 3: La índole de las obligaciones de los Estados partes* (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), 1990, párrafo 1.

obligación de todo contenido significativo. Por una parte, se requiere un dispositivo de flexibilidad necesaria que refleje las realidades del mundo real y las dificultades que implica para cada país el asegurar la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales. Por otra parte, la frase debe interpretarse a la luz del objetivo general, en realidad la razón de ser, del Pacto, que es establecer claras obligaciones para los Estados Partes con respecto a la plena efectividad de los derechos de que se trata. Este impone así una obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr ese objetivo. Además, todas las medidas de carácter deliberadamente retroactivo en este aspecto requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se disponga¹²¹.

Además, el Comité también ha establecido la obligación de los Estados partes del Pacto de asegurar al menos la satisfacción de niveles esenciales de cada derecho consagrado hasta el máximo de sus recursos disponibles. En tal sentido, el Comité también ha aclarado que si bien el párrafo 1 del artículo 2 obliga a cada Estado parte a tomar las medidas necesarias “hasta el máximo de los recursos de que disponga”, para que un Estado parte pueda atribuir su falta de cumplimiento de las obligaciones mínimas a una falta de recursos disponibles, “debe demostrar que ha realizado todo esfuerzo para utilizar todos los recursos que están a su disposición en un esfuerzo por satisfacer, con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas”¹²².

Pero aún en el caso que se pruebe la insuficiencia de los recursos disponibles y atendiendo a las circunstancias del caso, el Estado Parte sigue teniendo la obligación de asegurar el disfrute más amplio posible de los derechos pertinentes. Y, como también ha dejado claro el Comité: “de ninguna manera se eliminan, como resultado de las limitaciones de recursos, las obligaciones de vigilar la medida de la realización, o más especialmente de la no

121 Cfr. *Ibidem*, párrafo 9.

122 Cfr. *Ibidem*, párrafo 10.

realización, de los derechos económicos, sociales y culturales y de elaborar estrategias y programas para su promoción”¹²³.

Buena fe e inexcusabilidad del cumplimiento de las obligaciones internacionales

Para acabar con este capítulo, se hará una referencia a dos criterios jurídicos claves para la exigibilidad de los derechos humanos internacionalmente reconocidos y que vienen a completar la perspectiva de obligaciones con la que debe integrarse el enfoque de derechos en la agenda de población y desarrollo.

La buena fe es un principio del derecho internacional, que informa la generalidad de las relaciones internacionales y guía el cumplimiento de las obligaciones internacionales. Es consagrado por el artículo 1.3 de la Carta de las Naciones Unidas, y asimismo fue sido recogido en diversas disposiciones de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, de 1.969.

De manera general, el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1.969 consagra el principio “*pacta sunt servanda*” –los pactos se hacen para ser cumplidos–, al establecer que: “todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido de buena fe”.

En la misma Convención, también conocida como “el Tratado de los Tratados”, el artículo 27 establece además que los Estados no podrán invocar su derecho interno para justificar el incumplimiento de las obligaciones derivadas de un tratado válidamente celebrado. En conexión con los derechos humanos, esto significa que los Estados de la región que han ratificado soberana y válidamente la generalidad de los tratados de derechos humanos, tanto de la OEA, como de la ONU, han adquirido con ello un conjunto de obligaciones internacionales ineludibles, que deben cumplir de buena fe y sin poder esgrimir su derecho nacional para justificar el incumplimiento de las mismas. La falta de cumplimiento de tales obligaciones acarrea que el Estado incurra en responsabilidad internacional y deba hacer frente a las consecuencias derivadas del incumplimiento.

123 Cfr. *Ibíd.*, párrafo 11.

Por todo lo expuesto, resulta claro que estos conceptos deben estar muy presentes en la aplicación del enfoque de derechos a la programación y ejecución de la agenda de población y desarrollo, pues la gran mayoría de derechos a los que ésta involucra han sido reconocidos por tratados de derechos humanos de los que los Estados de la región son parte, o se nutren del consenso internacional labrado en los documentos emanados de las Conferencias Mundiales u otros espacios, en los que los Estados asumen compromisos cuyo seguimiento también está informado por el principio de buena fe.

2. Ejercicio de identificación de estándares de derechos humanos en torno a un tema y a una población de la Agenda de Población y Desarrollo: pobreza y mujeres

Constatada la íntima conexión conceptual y jurídica entre la agenda de población y desarrollo con los derechos humanos universalmente reconocidos; aparecen una serie de temas y de poblaciones, para los que la identificación de estándares en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos resulta de extrema importancia.

Como el alcance de este trabajo excede la posibilidad de abarcarlos todos, se ha elegido un tema y una población, a saber: la pobreza, como tema, y las mujeres, como población, al objeto de ejemplificar el tipo de análisis y recolección de estándares que se requiere al momento de fijar e implementar la agenda de población y desarrollo en perspectiva de derechos humanos.

Entre los temas posibles (pobreza; equidad e igualdad de género; derechos reproductivos; VIH/SIDA) se eligió la pobreza por varias razones. En primer lugar por la gravedad y universalidad del fenómeno, así como por su impacto en todos los temas y las poblaciones de la agenda en estudio; así como también por la necesidad de asumir y trabajar contra la pobreza en términos de derechos humanos. Sumado a ello, nos mueve la actual y necesaria prioridad que la temática está ocupando en las agendas más destacadas, tanto

nacionales y regionales –como la del UNFPA y el IIDH¹²⁴– como internacionales –como los Objetivos de Desarrollo del Milenio–.

Respecto a las poblaciones, nos decantamos por las mujeres dado que siendo de entre todas las que forman parte específica de la agenda la población más numerosa, se encuentran históricamente relegadas en el disfrute de sus derechos humanos; asimismo, porque conlleva también referirse a temas fundamentales de la agenda de población y desarrollo, como la equidad de género o los derechos reproductivos; y porque lógicamente, abarca a todas las poblaciones, pues todos los temas y poblaciones de la agenda conllevan la aplicación de la perspectiva de género y de derechos de las mujeres.

Así, se ofrece un panorama general del grado de avance de reconocimiento y protección de derechos en relación con la pobreza y con las mujeres, brindando una herramienta básica para la visualización de los estándares vigentes y el tipo de información que es necesaria tener en cuenta para la aplicación de la agenda de población y desarrollo desde un enfoque de derechos humanos. Se trata de un marco referencial mínimo que se considera, se debe profundizar y actualizar en cada caso.

Es por tanto un ejercicio ilustrativo, fácilmente repetible con los demás temas y poblaciones de El Cairo, sobre los que igualmente existe un significativo volumen de estándares y producción doctrinal. Caben otro tipo de enfoques para vislumbrar la conexión entre los derechos humanos con la agenda de población y desarrollo, como el estudio particular de los derechos humanos específicamente involucrados en relación con la agenda de población y desarrollo¹²⁵.

124 El Instituto Interamericano de Derechos Humanos ha decidido colocar la cuestión de la pobreza en el centro de su estrategia organizativa reciente. Vid el documento IIDH: “Los derechos humanos desde la dimensión de la pobreza. Una ruta por construir en el Sistema Interamericano”, San José, Costa Rica, 22 de octubre de 2007. Disponible en el sitio web: <http://www.iidh.ed.cr>.

125 Un análisis de estas características es el que lleva a cabo Ferrer, Marcela, en *La población y desarrollo desde un enfoque de derechos humanos: intersecciones, perspectivas y orientaciones para una agenda regional*, siguiendo los trabajos desplegados por el Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas en torno a la incorporación del enfoque de derechos humanos a la reducción de la pobreza. Publicado por CEPAL/CELADE en la Serie Población y Desarrollo, número 60, Santiago de Chile, 2005. Disponible en línea: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/6/23556/lc12425-P.pdf>.

Reconociendo la necesidad y complementariedad de tales análisis, nos inclinaremos por uno basado en estándares, por resultarnos más comprensivos y abarcadores de la progresividad e integralidad propia de los derechos humanos.

El epígrafe relativo a la pobreza, será notablemente más breve que el dedicado a las mujeres, por cuanto el tema en cuestión ha sido menos prolífico en la generación de estándares internacionales de derechos humanos, tanto por su complejidad, como por su reciente abordaje internacional desde un enfoque basado en derechos.

2.1 Pobreza y derechos humanos

Dimensión de la pobreza en América Latina

Si bien las últimas estimaciones disponibles de la CEPAL sobre la pobreza apuntan a su disminución, los datos que arrojan siguen hablando de una situación crítica. Así, las referidas al año 2006, indican que “en ese año un 36,5% de la población de la región se encontraba en situación de pobreza. La extrema pobreza o indigencia abarcaba, por su parte, a un 13,4% de la población. Con ello, el total de pobres alcanzaba 194 millones de personas, de las cuales 71 millones eran indigentes”¹²⁶.

Según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, la pobreza puede ser definida como “una condición humana que se caracteriza por la privación sostenida o crónica de los recursos, la capacidad, las opciones, la seguridad y el poder necesarios para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales”¹²⁷.

126 Cfr. CEPAL, *Panorama social de América Latina*, 2007, noviembre de 2007. El capítulo 1 está dedicado a la cuestión de la pobreza. Documento disponible en:

http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/30305/PSE2007_Cap1_Pobreza.pdf.

127 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *La pobreza y los derechos económicos, sociales y culturales*. Declaración aprobada por el Comité el 4 de mayo de 2001. Disponible en: [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/E.C.12.2001.10.Sp](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/E.C.12.2001.10.Sp).

La pobreza ha tardado en ser una temática abarcada en profundidad desde la perspectiva de los derechos humanos. De ahí que los estándares internacionales existentes en la materia se encuentran en una etapa de desarrollo progresivo y aún necesiten consolidarse en muchos aspectos.

Sin embargo, ya se cuenta con un marco jurídico y analítico suficiente como para afirmar que resulta imposible entender la pobreza y adoptar medidas para combatirla de manera eficaz, sin comprender y responder por todos los derechos humanos a los que el fenómeno afecta. De hecho, la pobreza, sobre todo en su carácter extremo, constituye una de las mayores preocupaciones de la comunidad internacional en los albores del Siglo XXI.

A continuación se hará un recorrido por el estado de avance de la cuestión en el marco internacional, identificando las principales fuentes y herramientas de trabajo para la incorporación de la perspectiva de derechos humanos al tema de la pobreza en el marco de la agenda de población y desarrollo.

Estándares internacionales de derechos humanos sobre pobreza

El vínculo entre la pobreza y los derechos humanos se ha establecido mayormente en el ámbito del sistema universal de derechos humanos, constatándose en relación con diversos instrumentos, estándares y órganos.

En el sistema interamericano de derechos humanos existen también algunos precedentes en torno al tema, derivados de sus órganos de control, a saber, la Comisión y la Corte. Así, por ejemplo, la Comisión ha identificado en la cuestión de la pobreza una de las “situaciones generales de derechos humanos más preocupantes en el hemisferio”¹²⁸, destacando la negación de derechos humanos que la pobreza acarrea en varios de sus informes. Igualmente, la Corte Interamericana, mediante su Onceava Opinión Consultiva estableció que la “indigencia económica” es una de las excepciones

128 Cfr. CIDH, *Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay, 2001*, disponible en <http://www.cidh.org/countryrep/Paraguay01sp/cap.5.htm>.

del agotamiento de las instancias jurisdiccionales nacionales antes de plantear denuncias ante la Comisión Interamericana¹²⁹.

El sistema interamericano tiene un gran potencial a desarrollar en la materia, pero como se mencionaba, es el sistema universal el ámbito más avanzado en la misma. Es por ello que el análisis se estará centrando en los instrumentos y estándares existentes, para abordar después la cuestión de órganos especializados que interesa destacar en el ámbito de las Naciones Unidas.

El siguiente cuadro resume los estándares normativos e interpretativos imprescindibles en relación con la pobreza y los derechos humanos en la órbita de Naciones Unidas.

Pobreza y derechos humanos: estándares básicos¹³⁰

- Artículo 25 de la Declaración de los Derechos Humanos
- Artículo 6.1. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Artículo 11.1, 12.2., 13.1. del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Artículo 5 e) de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial
- Artículos 11, 12, 13, 14.1 y 14.2. de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
- Artículo 24 de la Convención de los Derechos del Niño (y de la Niña)
- Comentario General número 6 del Comité de Derechos Humanos
- Declaración sobre el Derecho al Desarrollo

129 Vid Corte IDH. *Excepciones al agotamiento de los recursos internos* (Arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b, Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/opiniones.cfm>.

130 Tal como se identifican por la Experta Independiente sobre la cuestión de la Pobreza Extrema en: <http://www2.ohchr.org/english/issues/poverty/expert/standards.htm>.

Además, conviene recordar que los acuerdos emanados de las Grandes Conferencias Mundiales de los años 90, en especial los adoptados en la Conferencias sobre Derechos Humanos, Desarrollo Social, Población y Desarrollo, así como en la Cumbre del Milenio, plasmaron claramente esta preocupación, que se continúa reflejando en innumerables documentos internacionales, muchos de los cuales ponen el tema en directa relación con los derechos humanos¹³¹. Debe recordarse que uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio es, precisamente, la reducción a la mitad de la pobreza extrema para el año 2015.

Por su parte, el **Programa de Acción de El Cairo** se refiere a la pobreza en su principio 7, en el cual establece que su erradicación es un requisito indispensable para el desarrollo sostenible. Asimismo, en el capítulo 3 reconoce que la pobreza es el mayor desafío para los esfuerzos por el desarrollo; estableciendo una conexión directa entre el objetivo de erradicar la pobreza, asegurar el crecimiento económico y el desarrollo sustentable con la garantía de todos los derechos humanos, e incluyendo el derecho al desarrollo como un derecho universal e inalienable, que forma parte integral de los derechos humanos fundamentales¹³². La Conferencia también reconoció que eliminar la discriminación social, cultural, política y económica contra las mujeres es un prerrequisito para la erradicación de la pobreza, ya que las mujeres, además de ser *“las pobres entre los pobres”*, son agentes claves en el proceso de desarrollo¹³³.

La Organización de las Naciones Unidas proclamó el período 1997-2006 como la Primera Década para la Eliminación de la Pobreza; siendo numerosos los órganos y agencias que invierten sus esfuerzos en esta dirección. Asimismo, son varios los órganos universales de derechos humanos que han tratado sobre la pobreza en el ejercicio de sus competencias. Tomar en cuenta sus pronunciamientos al momento

131 Una buena compilación de tales documentos puede encontrarse en el sitio web de la Experta Independiente de Naciones Unidas sobre la Extrema Pobreza (en inglés): <http://www2.ohchr.org/english/issues/poverty/index.htm>.

132 Vid punto 3.16 del Programa de Acción de El Cairo.

133 *Ibidem*.

de diseñar y ejecutar la agenda de población y desarrollo resulta indispensable.

Un destacado ejemplo, lo constituye la **Resolución 2001/31 de la antigua Comisión de los Derechos Humanos**, que reconoció sin ambages que la extrema pobreza y la exclusión social constituyen una violación de la dignidad humana y, en consecuencia, exigen la adopción de medidas urgentes para eliminarlas en los planos nacional e internacional. Asimismo, esta importante resolución reafirmó que el derecho a la vida incluye la existencia digna con las necesidades mínimas de vida cubiertas, y destacó cuán esencial resulta que las personas que viven en situación de pobreza participen en los procesos de toma de decisiones en las sociedades en que viven¹³⁴.

En esa misma resolución, la Comisión requirió a la Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos que considerase la posibilidad de desarrollar **principios guía sobre la implementación de las normas y estándares existentes en el contexto de la lucha contra la extrema pobreza**. En cumplimiento de este mandato, la Subcomisión, en su resolución 2001/8, requirió a un Grupo de trabajo Ad Hoc, integrado por cuatro expertos de diferentes áreas geográficas, la preparación de un documento de trabajo, cuya lectura proporciona por sí misma el análisis que se propone como necesario en esta temática y ofrece una herramienta sumamente útil para la identificación del enfoque de derechos humanos que se aconseja llevar a cabo en torno a este tema de la agenda de población y desarrollo¹³⁵. El órgano que ha sucedido a la Comisión de Derechos Humanos, esto es, el Consejo de Derechos Humanos, tomó nota del proyecto de principios rectores basado en este trabajo y hoy se encuentra en periodo de consulta internacional¹³⁶.

134 Disponible en: http://ap.ohchr.org/documents/E/CHR/resolutions/E-C_4-RES-2001-31.doc.

135 El Grupo de Trabajo Ad Hoc para la implementación de las normas y estándares de derechos humanos existentes en el contexto de la lucha contra la extrema pobreza, se integró por Sérgio Paulo Pinheiro, Yozo Yokota, El Hadji Guissé y José Bengoa. Su documento de trabajo está disponible en línea en: <http://daccess-ods.un.org/TMP/5527110.html>.

136 Vid Resolución 2/2: *Los derechos humanos y la extrema pobreza*, del Consejo de Derechos Humanos, de noviembre de 2006. Documento disponible

Merece la pena enunciar los **principios** identificados en dicho documento, para comprender su importancia y animar a su consulta:

1. La pobreza y la extrema pobreza: una violación de la dignidad humana y una negación de los derechos humanos;
2. La eliminación de la pobreza y la extrema pobreza: un imperativo ético y jurídico en el derecho nacional e internacional;
3. La eliminación de la pobreza y la extrema pobreza exige el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales;
4. Obligación de los Estados de respetar, proteger y cumplir con todos los derechos humanos;
5. Deberes de las organizaciones internacionales y otros actores hacia los derechos humanos y la eliminación de la pobreza;
6. La identificación de las personas que viven en la pobreza y la extrema pobreza;
7. Igualdad y no discriminación;
8. La participación y el empoderamiento;
9. Supervisión y rendición de cuentas¹³⁷.

Además de realizar un análisis basado en normas y estándares, y de identificar principios guía, el Grupo de Trabajo llevó a cabo un examen pormenorizado sobre derechos humanos específicos que consideran afectados de manera particularmente grave por la pobreza y la extrema pobreza. Estos **derechos** son: el respeto por la dignidad, el derecho a la seguridad personal, el derecho a una alimentación adecuada, el derecho a la salud, el derecho a la educación, el derecho al trabajo, el derecho a una vivienda adecuada, el derecho a la igualdad y el acceso efectivo a la justicia, los derechos y libertades políticos¹³⁸.

en línea en: http://www2.ohchr.org/english/issues/poverty/docs/A-HRC-RES-2-2_sp.pdf.

137 Cfr. *Ibidem*.

138 Cfr. *Ibidem*.

También la **Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos** ha hecho grandes aportes a la cuestión. Así, a solicitud del Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, solicitó a un grupo de tres expertos la elaboración un borrador de **directrices sobre el enfoque de derechos humanos en las estrategias de reducción de la pobreza**¹³⁹. Este y otros insumos dieron lugar a un importante **documento sobre principios y directrices**, que al igual que el citado en párrafos anteriores, ofrece una herramienta de trabajo imprescindible para trabajar los temas de pobreza aplicando un enfoque de derechos humanos¹⁴⁰.

La Alta Comisionada es igualmente valedora de la producción de un **marco conceptual sobre los derechos humanos y la reducción de la pobreza**, cuya consulta resulta asimismo obligada¹⁴¹. Además de arrojar luz sobre el concepto mismo de pobreza, con base en el concepto de *capacidades* de Amartya Sen, este importante documento prueba que los derechos humanos internacionalmente reconocidos constituyen un *marco imperativo* (SIC) para la formulación de políticas nacionales e internacionales, con inclusión de las estrategias de reducción de la pobreza¹⁴². Asimismo, se pone el acento en que el enfoque de los derechos humanos con respecto a la reducción de la pobreza supone esencialmente otorgar poder a las personas que viven en situación de pobreza y que la manera “fundamental en que se produce la entrega de ese poder es mediante la introducción del propio enfoque de derechos”¹⁴³.

139 A saber: Paul Hunt, Manfred Novak y Siddiq Osmani. Su trabajo fue publicado en el año 2002 y un resumen del mismo está disponible en: <http://www2.ohchr.org/english/issues/poverty/docs/SwissSummary1.doc>.

140 Disponible en línea en: http://www2.ohchr.org/english/issues/poverty/docs/poverty_strategies.doc.

141 Publicado en 2004, se encuentra disponible en línea en: <http://www2.ohchr.org/english/issues/poverty/docs/povertyS.pdf>.

142 Cfr. *Ibídem*, página 37.

143 *Ibídem*. Resulta ciertamente valiosa la conclusión a que arriba el documento, en el sentido que: “Una vez introducido este concepto en el contexto de la adopción de políticas, la razón fundamental de la reducción de la pobreza ya no procede simplemente del hecho de que los pobres tienen necesidades, sino también de que tienen derechos, atribuciones que dan origen a obligaciones jurídicas por parte de otros. La reducción de la pobreza pasa a ser así algo más que caridad, más que una obligación moral, y se convierte en una obligación jurídica. Este reconocimiento de la existencia de derechos jurídicos de los pobres y de obligaciones jurídicas de los demás hacia ellos es el primer paso hacia el pleno ejercicio de los derechos”.

Pobreza y órganos de derechos humanos

La generalidad de los órganos de vigilancia de tratados de derechos humanos de Naciones Unidas ha manifestado su preocupación en torno a la cuestión de la pobreza, especialmente a través de Observaciones Finales dictadas tras el examen de los informes periódicos de los Estados partes.

Entre otros, el **Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** se ha pronunciado sobre la cuestión de la pobreza desde la perspectiva de los derechos cuya vigilancia tiene a su cargo¹⁴⁴.

Así también el **Comité de Derechos Humanos**, que al interpretar el alcance del artículo 6 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, reconoció que el derecho a la vida no tiene que ser interpretado restrictivamente, y que el derecho a la protección de la vida requiere que los Estados adopten medidas positivas, especialmente para reducir la mortalidad infantil e incrementar la expectativa de vida, mediante la adopción de medidas para evitar la malnutrición y las pandemias¹⁴⁵.

Vimos, asimismo, que la Comisión de Derechos Humanos y su relevo, el **Consejo de Derechos Humanos**, junto con la **Alta Comisionada para los Derechos Humanos** desarrollan un creciente trabajo en la temática.

Además, en la órbita de los procedimientos públicos especiales del Consejo de Derechos Humanos, desde 1998 existe un mandato temático específico sobre pobreza, a saber, la **Experta Independiente sobre la cuestión de la Pobreza Extrema**, que en la actualidad está a cargo de la experta chilena Magdalena Sepúlveda Carmona. A través de este mandato, la organización está promoviendo un explícito reconocimiento de la conexión entre la pobreza y los derechos humanos, siendo una de las funciones principales del cargo evaluar la relación entre la promoción y protección de los derechos humanos y la extrema pobreza, tomando en cuenta en particular los obstáculos que encuentran

144 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *La pobreza y los derechos económicos, sociales y culturales*; Opus cit.

145 Cfr. Comité de Derechos Humanos, *Comentario General número 6: el Derecho a la Vida* (artículo 6), 1982; par. 5.

y los progresos que hacen las mujeres que viven en la extrema pobreza. La consulta y toma en consideración de los informes de este mandato temático del Consejo de Derechos Humanos, resulta pues indispensable para la aplicación de la agenda de población y desarrollo en relación con la pobreza¹⁴⁶.

Como ya señalamos, la antigua Comisión de Derechos Humanos también creó un Grupo de Trabajo Ad Hoc para la implementación de las normas y estándares de derechos humanos existentes en el contexto de la lucha contra la extrema pobreza, cuyo documento final está en fase de consulta internacional.

Finalmente, cabe destacar la existencia de un **Foro Social**, espacio creado para fomentar el diálogo entre la maquinaria de derechos humanos de la ONU con otras partes interesadas, incluidas organizaciones de base. Fue una iniciativa de la antigua Comisión de Derechos Humanos, que su predecesor ha decidido mantener¹⁴⁷.

2.2 Mujeres y derechos humanos: la perspectiva de género

Alrededor de la mitad de las mujeres mayores de 15 años no tienen ingresos propios, mientras que cerca del 20% de los hombres se encuentran en esta situación. En 2002, el índice de feminidad de la pobreza en las zonas urbanas entre mujeres de 20 a 59 años era superior a 100 en 17 de los 18 países analizados de la región.

Panorama Social de América Latina, CEPAL, 2002-2003¹⁴⁸.

Así como la pobreza afecta de manera particular a las mujeres, existen graves fenómenos de violación de derechos humanos que también se ciernen de manera específica sobre la población

146 Los mismos pueden consultarse en el sitio web: http://ap.ohchr.org/documents/dpage_s.aspx?s=41

147 Para mayor información sobre el Foro Social y consultar los documentos surgidos de sus sesiones, visitar: <http://www2.ohchr.org/english/issues/poverty/sforum.htm>.

148 Cfr. CEPAL, *Panorama social de América Latina*, 2002-2003. Disponible en: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/12980/Capitulo_III_2003_esp.pdf.

femenina, más de la mitad de los seres humanos que viven en la región de América Latina y el Caribe.

La comunidad internacional se hizo eco de esta situación hace años y convino en la necesidad de proteger de manera reforzada los derechos humanos de las mujeres en torno a dos grandes temas que encierran la enorme mayoría de violaciones género específicas de los derechos de las mujeres: la violencia y la discriminación. Progresivamente, el Derecho de los Derechos Humanos ha ido integrando una tercera esfera de preocupación y de especial significado para las mujeres, a saber: los derechos reproductivos y la salud sexual y reproductiva.

En América Latina y el Caribe, la problemática de la violencia y la discriminación por motivos de género, sumada a la falta de acceso y disfrute de la salud sexual y derechos reproductivos afecta a enormes porciones de la población femenina¹⁴⁹, por lo que identificar estos fenómenos y las herramientas jurídicas que existen para combatirlos resulte indispensable y pertinente a los efectos de la implementación de todos los temas de la agenda de población y desarrollo.

A estas tres temáticas nos estaremos refiriendo en los próximos ítems, mediante el análisis de los principales instrumentos y estándares provenientes de la Organización de las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos. Antes, es importante llamar la atención sobre la importancia de tomar también en cuenta los ordenamientos jurídicos nacionales de los Estados de la región, como fuente de estándares en la materia. Así, son varios los Estados latinoamericanos que hoy cuentan con una legislación puntera en la temática, que armoniza sus marcos legales a los compromisos internacionales asumidos. Así, destaca la Ley sobre Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de México, adoptada en el año 2007¹⁵⁰.

149 Para el examen de la situación de las mujeres en la región, puede consultarse: CEPAL, “El aporte de las mujeres a la igualdad en América Latina y El Caribe”, disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/29399/ElaporteMujeresConsenso.pdf>; también CEPAL, “¡Ni una más! El derecho a vivir una vida libre de violencia en América Latina y el Caribe”, agosto de 2007. Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/31407/Niunamas.pdf>.

150 Su texto se encuentra disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/pdf/LGAMVLV.pdf>.

Finalmente, se hará una referencia final a la perspectiva de género, como dimensión fundamental para la implementación de la agenda de población y desarrollo desde un enfoque de derechos humanos.

2.2.1 Derechos humanos de las mujeres en el sistema universal: principales estándares

Los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación, en condiciones de igualdad, de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo, son objetivos prioritarios de la comunidad internacional.

Declaración y Programa de Acción de Viena, Párr. 18

Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, 1993.

La Organización de las Naciones Unidas ha abanderado la causa de la igualdad entre mujeres y hombres desde su creación misma¹⁵¹. A pesar de las resistencias de alguno de sus Estados miembros a reconocer la importancia de los derechos humanos de las mujeres, la organización ha liderado importantes esfuerzos normativos y de protección de los derechos de las humanas. Ni que decir que el principal motor de los avances registrados ha sido la persistencia del movimiento mundial y regional de mujeres por lograr ver reconocidos en el plano internacional los derechos que con harta frecuencia les son negados en sus países. De esta forma, para las mujeres la internacionalización de los derechos humanos ha sido y es una herramienta estratégica para lograr incidir en sus propias realidades.

El desempeño de la organización respecto a los derechos humanos de las mujeres, se ha materializado tanto en la adopción de instrumentos, órganos y estándares específicos, como en la progresiva adopción de la perspectiva de género y de derechos humanos de las mujeres por parte de la generalidad de los órganos y mecanismos de derechos humanos del sistema. Este análisis se dedica

151 Vid *Preámbulo de la Carta de San Francisco*, 1945.

únicamente a los de naturaleza específica y, en concreto, al gran tratado universal sobre derechos humanos de las mujeres que es la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), de importancia fundamental para la puesta en práctica de la agenda de población y desarrollo.

Antes de pasar a su abordaje, mencionar la existencia entre los procedimientos públicos especiales del Consejo de Derechos Humanos, de mandatos sumamente relacionados con los derechos humanos de las mujeres, como el relativo a la educación o el de la trata de personas; entre ellos destaca uno específicamente destinado a la cuestión de la violencia contra las mujeres. Se trata de la **Relatora Especial sobre Violencia contra las Mujeres, con inclusión de sus Causas y sus Consecuencias**. Dicho mandato, creado en el año 1994 se encuentra en manos de la Sra. **Yakin Ertürk** de Turquía. Su función es reunir y analizar información amplia y recomendar medidas encaminadas a eliminar la violencia en los planos internacional, nacional y regional. Resultan de gran importancia los **informes** emanados de esta Relatora para la identificación de estándares sobre la cuestión¹⁵². En el ejercicio de sus funciones la Relatora ha visitado países de la región Colombia, El Salvador, Guatemala y México.

Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y su Protocolo Facultativo

Tratado de importancia fundamental para las mujeres de todo el mundo, fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979. En su **artículo 1**, la CEDAW define la discriminación contra la mujer como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas políticas, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.

152 Se recomienda visitar la página de la Relatora y en especial los documentos seleccionados en la misma: <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/women/rapporteur/index.htm>

La CEDAW reconoce y define ampliamente la discriminación contra las mujeres como fenómeno sujeto a la responsabilidad de los Estados que la ratifican, con independencia que se produzca en el ámbito público o privado de la vida de las mujeres. Así, el Estado parte de la CEDAW asume la responsabilidad por la discriminación que las mujeres soportan en todos los ámbitos de su existencia y con independencia de quien se la provoque, esto es, tanto si proviene de un agente del Estado, como de cualquier particular, organización o empresa.

Igualmente, la CEDAW es el primer tratado internacional de derechos humanos que, de manera explícita, establece la urgencia de actuar sobre los papeles tradicionales de mujeres y hombres, en la sociedad y en la familia. Así, en su **artículo 5. a)** prevé la obligación de los Estados partes de adoptar todas las medidas apropiadas para: “Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres (...)”. En el mismo sentido, la CEDAW impone obligaciones a los Estados para asegurar la igualdad de derechos en la esfera de la educación¹⁵³.

En términos generales, al hacerse parte de la CEDAW un Estado se obliga a condenar la discriminación contra las mujeres, y a orientar sus políticas a la eliminación de la misma *por todos los medios apropiados y sin dilaciones*, adoptando todas las medidas necesarias, en todas las esferas, especialmente la política, social, económica y cultural, para *asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre*¹⁵⁴.

153 Vid Art. 10.c) de la CEDAW.

154 Vid artículos 1 y 2 de la CEDAW.

Además, a lo largo de su articulado, la CEDAW impone a los Estados numerosas obligaciones en relación con los derechos de participación política; representación en el plano internacional nacionalidad; educación; trabajo; salud; beneficios familiares, financieros y participación en actividades recreativas, deportes y vida cultural; igualdad ante la ley e idéntica capacidad legal que los hombres; igualdad en el matrimonio y las relaciones familiares¹⁵⁵.

La Convención CEDAW contiene también una disposición específica por la que los Estados parte se obligan a adoptar todas las medidas necesarias, incluidas las legislativas, para suprimir todas las formas de tráfico, explotación y prostitución de las mujeres¹⁵⁶. Asimismo, se refiere específicamente la CEDAW a la obligación de los Estados de prestar una especial atención a la situación de los derechos humanos de las mujeres que viven en zonas rurales¹⁵⁷. Ambas disposiciones tienen una gran relevancia para nuestra región, en la que la trata de mujeres con fines de explotación sexual o la discriminación y violencia contra las mujeres rurales e indígenas, son fenómenos sumamente graves y extendidos de violaciones de derechos humanos.

El **artículo 4** de la CEDAW prevé que la adopción por los Estados Parte de “medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer” no se considerará discriminación. Pero eso sí, esas medidas deben ser temporales y han de cesar “cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato”. En su **Recomendación General 25** el Comité ha establecido estándares de suma importancia sobre la cuestión.

Finalmente destacar, que si bien la CEDAW es un tratado para eliminar la discriminación hacia las mujeres, también lo es para

155 Vid artículos 7 a 16 de la CEDAW. El artículo 16 tiene una importancia fundamental para la defensa de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, por cuanto establece la obligación de los Estados partes de asegurar el mismo derecho a decidir libre y responsablemente el número de hijos y el espaciamiento entre sus nacimientos, y a tener acceso a la información, educación y medios para posibilitar el ejercicio de tales derechos.

156 Vid artículo 6 de la CEDAW.

157 *Ibidem*, artículo 14.

eliminar la violencia que sufren en razón de su género. Esto lo ha dejado claro el Comité en su **Recomendación General número 19**, de 1992, concepción que ha aplicado en casos concretos, como el *Caso A.T. contra Hungría*, en el cual el Estado resultó condenado por no cumplir con sus obligación de asegurar a las mujeres una vida libre de violencia¹⁵⁸.

Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer

El Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer, también conocido como Comité CEDAW o “El CEDAW”, es el órgano encargado de controlar el cumplimiento de la Convención y de interpretar sus disposiciones. Está integrado por **23 personas expertas** que han de gozar de gran prestigio moral y competencia en la materia abarcada por la Convención, las cuales ejercen sus funciones a título personal, debiéndose tener en cuenta los criterios de distribución geográfica equitativa, representación de las diversas formas de civilización y los principales sistemas jurídicos al elegirlos¹⁵⁹.

Al elaborar la Convención, los Estados únicamente reconocieron la competencia a dicho Comité para el examen de **informes estatales periódicos**¹⁶⁰. A partir de la revisión de tales informes y los datos recibidos de organizaciones no gubernamentales –a través de los que se conocen como “informes alternativos”, “informes sombra”, “informes paralelos” o “contrainformes”–, el Comité hace sugerencias y recomendaciones a los Estados para el mejor cumplimiento de la Convención, señalando las fortalezas y debilidades detectadas en su aplicación durante el periodo objeto de examen. El Comité vierte estos comentarios y recomendaciones en un documento que se denomina **Observaciones finales**, el cual constituye también una poderosa herramienta de diagnóstico e incidencia en materia de derechos humanos de las mujeres¹⁶¹.

158 La decisión sobre el caso está disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/protocol/decisions-views/CEDAW%20Decision%20on%20AT%20vs%20Hungary%20Spanish.pdf>.

159 Cfr. Art. 17 CEDAW.

160 *Ibidem*, Art.18.

161 Vid *Compilación de observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre países de América Latina y el Caribe (1982-2005)*. Publicación realizada por la oficina regional de la

Por otro lado, el Comité dicta **Recomendaciones Generales**, a través de las cuales el Comité ha desarrollado un importante acervo de estándares internacionales, cuyo conocimiento es una valiosa y necesaria guía de aplicación de la CEDAW. Hasta el momento el Comité ha publicado 25 de estas Recomendaciones, algunas de las cuales ya han sido destacadas en el epígrafe anterior y entre las que también resultan de suma importancia la **Recomendación General número 21** sobre la igualdad en las relaciones familiares, o la **número 24**, sobre la salud de las mujeres¹⁶².

Además de la competencia de examinar informes, en la CEDAW se ha previsto la posibilidad de que los Estados partes puedan someter al **arbitraje** sus controversias en relación con la aplicación o interpretación de la Convención. Si transcurridos seis meses de solicitado el arbitraje, los Estados no acuerdan su forma, podrán acudir al Tribunal Internacional de Justicia¹⁶³. Cabe observar que este mecanismo nunca ha sido utilizado a lo largo de la vida de la Convención.

Protocolo Facultativo a la CEDAW

A diferencia de otros tratados de derechos humanos, en la CEDAW no se previó un mecanismo de quejas individuales. A veinte años de adoptada la Convención y gracias al esfuerzo del movimiento internacional de mujeres y de derechos humanos, se arribó a la promulgación de un Protocolo Facultativo. Se trata de un tratado anexo a la CEDAW que instaura dos importantes mecanismos de protección internacional¹⁶⁴, al otorgarle al Comité dos nuevas competencias respecto de los Estados que ratifiquen este Protocolo: la de examinar comunicaciones individuales y la de investigar violaciones graves o sistemáticas de derechos de las mujeres¹⁶⁵.

OACDH en Santiago de Chile, la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL y la División para el adelanto de la mujer de la ONU, septiembre de 2005. Disponible en línea en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/5145.pdf>

162 Hasta el momento ha emitido 25 Recomendaciones Generales. Todas ellas pueden consultarse en línea en el sitio: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/comments.htm>.

163 *Ibidem*, Art. 29.

164 El Protocolo Facultativo a la CEDAW fue adoptado el 6 de octubre de 1999, por la Asamblea General de Naciones Unidas, mediante resolución A/54/4.

165 Como complemento para el análisis de este instrumento y sus mecanismos se

Con el *mecanismo de comunicaciones individuales*, el Protocolo abre la puerta a la presentación de denuncias respecto a casos concretos. Las mismas deben ser presentadas por personas o grupos de personas que aleguen ser víctimas de la violación denunciada o por sus representantes¹⁶⁶. Las denuncias se examinan por el Comité a través de un procedimiento contradictorio. Primero, el Comité analizará la **admisibilidad** del reclamo, examinando si se han cumplido las condiciones o requisitos de que deben cumplir las quejas para ser examinadas por el Comité, a saber: las comunicaciones deben presentarse por escrito, preferiblemente en el formulario elaborado por el propio Comité con esta finalidad¹⁶⁷; no pueden ser anónimas; no deben haber sido sometidas antes al Comité, ni tampoco ante otro órgano internacional de similar naturaleza –como el Comité de Derechos Humanos o la Comisión Interamericana de Derechos Humanos–; y ha de acreditarse el agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna del Estado contra el que se interpone la queja¹⁶⁸. Si la comunicación reúne todos los requisitos y es considerada admisible, se pasa a la fase de **fondo o consideración de méritos**, comunicándose la queja al Estado de manera confidencial. Tras el examen de la queja, el Comité informará a las partes sobre sus opiniones y recomendaciones, en un documento denominado **Decisión**, en el cual el Comité establece los hechos y determinan si los mismos constituyen una violación de alguna de las disposiciones de la CEDAW¹⁶⁹.

Por su parte, el *mecanismo de investigación* es el primer procedimiento específico de Naciones Unidas para la investigación sobre violaciones graves o sistemáticas de los derechos humanos

recomienda la consulta del libro: “IIDH, Convención CEDAW y Protocolo facultativo” –Edición actualizada– (2004). Texto completo disponible en: http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_1978751583/CEDAW%20Y%20Pf.doc

166 Cfr. Art. 2 del Protocolo Facultativo a la CEDAW.

167 Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/opmodelform.html>.

168 *Ibidem*, Art. 4.

169 Un análisis de la jurisprudencia del Comité elaborado por Facio, Alda, se encuentra disponible en el curso del IIDH sobre la “Convención para la Eliminación de Todas de Discriminación contra la Mujer”. Al mismo puede accederse a través de: <http://www.iidh.ed.cr/CursosIIDH>.

de las mujeres. La principal crítica es la posibilidad de los Estados de declarar la “*no aceptación*” de esta competencia del Comité CEDAW, al firmar o ratificar el Protocolo¹⁷⁰; esto algo que ha sido desgraciadamente utilizado ya por varios países, como Bangladesh, Belice, Colombia y Cuba. Hasta el momento el Comité solamente ha hecho uso de esta competencia al analizar la situación de las mujeres en Ciudad Juárez, México. En su respectiva decisión el Comité ha sentado las bases de importantes estándares aplicables a la mayoría de los casos y situaciones de violencia y discriminación contra las mujeres¹⁷¹.

2.2.2 Derechos humanos de las mujeres en el sistema interamericano: principales estándares¹⁷²

(...) la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres.

Convención de Belem do Pará: Preámbulo.

Como la ONU, la Organización de los Estados Americanos también ha demostrado una especial sensibilidad respecto a la situación de las mujeres que habitan sus Estados miembros, existiendo un destacado acerbo normativo y jurisprudencial en la órbita del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, cuyo conocimiento resulta imprescindible y complementario de los existentes en el marco universal.

Vale decir que todos los instrumentos interamericanos de derechos humanos son obviamente herramientas para proteger los derechos de las mujeres, cuando son aplicados con la adecuada dimensión de género. Así, entre los estándares desarrollados por los órganos

170 *Ibidem*, Art. 10.

171 La decisión emitida por el Comité en el examen de dicha situación puede consultarse en el sitio web: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw32/CEDAW-C-2005-OP.8-MEXICO-S.pdf>.

172 Para profundizar el estudio sobre el tema consultar García Muñoz, Soledad: “Curso auto formativo del IIDH, Utilización del sistema interamericano para la protección de los derechos humanos de las mujeres”. Se trata de un curso gratuito que puede realizarse a través de la página: <http://www.iidh.ed.cr/CursosIIDH>.

de protección de derechos humanos del sistema interamericano se encuentra un conjunto de ellos dedicado a la protección de los derechos de las mujeres, tanto en aplicación del instrumento específico del sistema, esto es, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, como de instrumentos generales, tales como la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (Humanos) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁷³.

Hasta el momento, la mayoría de los estándares sobre derechos humanos de las mujeres han sido desarrollados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que cuenta en su seno con una **Relatoría Especial sobre Derechos de las Mujeres**. Es de esperar que el desarrollo de estándares en la materia se intensifique mucho más, sobre todo en el ejercicio de las competencias propias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Seguidamente se analiza el instrumento específico del sistema interamericano sobre derechos de las mujeres, así como los órganos dedicados a su vigilancia. Su conocimiento y utilización resultan obligados para la aplicación de la agenda de población y desarrollo en relación con las mujeres latinoamericanas y caribeñas.

Convención para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belem do Pará)

Adoptada en Belem do Pará (Brasil) el 9 de junio de 1994, es el primer instrumento internacional de naturaleza vinculante que se ocupa específicamente del tema de la violencia contra las mujeres¹⁷⁴. En el Preámbulo de la Convención, la Asamblea General reconoce que “la violencia en que viven muchas mujeres

173 De hecho, la mayoría de los casos individuales analizados hasta ahora por la Comisión Interamericana que involucran derechos de las mujeres han sido examinados sobre la base de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

174 Cabe recordar que en 1993 se adoptó en el seno de Naciones Unidas otro importante instrumento en la materia: la Declaración para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, pero la misma no es un tratado con fuerza de obligar como lo es la Convención de Belém do Pará.

de América es una situación generalizada, sin distinción de raza, clase, religión, edad o cualquier otra condición”.

La Convención de Belem do Pará es el tratado de derechos humanos más ratificado del sistema interamericano, contando con treinta y dos Estados partes. Sin embargo, su aplicación interna e internacional de la Convención es todavía muy escasa y su nivel de respeto mucho más bajo de lo deseable. Hasta ahora, el caso más paradigmático en que la Convención ha sido aplicada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), es el asunto **María da Penha contra Brasil**¹⁷⁵. Se trata de un supuesto de violencia extrema contra una mujer por su marido, en el cual Brasil resultó condenado por no observar la debida diligencia en la protección de la víctima. El seguimiento de las recomendaciones formuladas por la CIDH en este caso ha sido tan fructífero, que la nueva ley brasileña sobre violencia contra la mujer es conocida como la “Ley María da Penha”, en homenaje a la víctima y sobreviviente de este caso.

La Convención define la violencia contra la mujer en su **artículo 1** como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito de lo público como en el privado”. Como es deseable, la Convención entiende la violencia contra las mujeres de manera amplia, tanto en lo que respecta a sus consecuencias para quienes la padecen (de índole física, sexual o psicológica), como en términos de responsabilidad, ya que a tales efectos no diferencia las situaciones que se producen en la esfera pública, de las que tienen lugar en la vida privada de las mujeres.

De esta manera, los Estados que la han ratificado han aceptado su responsabilidad respecto a la violencia de toda índole que sufren las mujeres en cualquier ámbito de sus vidas. La amplitud de las obligaciones asumidas por los Estados partes queda aún más evidenciada en el **artículo 2** de la Convención, el cual establece:

175 Los informes dictados por la Comisión Interamericana sobre este caso puede consultarse a través de la página de la CIDH: <http://www.cidh.org>.

Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica: a. que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual; b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.

Destacable es la conexión que el **artículo 6** establece entre la violencia y la discriminación, al establecer: “El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros: a. el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y b. el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación”. Leído en conjunto con la Recomendación General número 19 de la CEDAW, este artículo evidencia la estrecha relación entre la violencia y la discriminación contra las mujeres, como fenómenos gemelos y violatorios de la integralidad de los derechos humanos de la población del género femenino.

Los artículos 7 y 8 de la Convención son también de especial relevancia, ya que establecen los deberes asumidos por el Estado al ratificar la Convención. El artículo 7 refiere los deberes **inmediatos**, mientras que el artículo 8 hace referencia a los deberes **progresivos**.

En el **artículo 7**, los Estados partes de la Convención condenan todas las formas de violencia contra las mujeres, y se obligan a adoptar por todos los medios políticas dirigidas al cumplimiento del objeto y fin de la Convención, que no es otro que prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres. Además, los Estados se comprometen a hacerlo *sin dilaciones*, esto es, de manera inmediata al momento de hacerse partes de la Convención, con lo cual tales conductas son plenamente exigibles desde el mismo momento en que depositaron el respectivo instrumento de

ratificación. El artículo detalla obligaciones de respeto (artículo 7, a.) y garantía, que requieren de los Estados partes distintos comportamientos y acciones: actuar con la debida diligencia en prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres (artículo 7, b.); legislar y adoptar medidas de conformidad con el objeto y fin de la Convención, tanto adoptando (artículo 7, c., h.), como aboliendo la legislación y prácticas jurídicas que respalden o toleren la violencia de género (artículo 7, e.); adoptar medidas para proteger a las mujeres de sus agresores (artículo 7. d.); garantizar el debido proceso legal en casos de violencia contra las mujeres (artículo 7. f.); asegurar el resarcimiento, reparación o compensación de las víctimas (artículo 7. g.).

Por su parte, el **artículo 8** contiene los deberes que los Estados deben cumplir de manera progresiva, lo cual no significa de manera indefinida en el tiempo. Se refiere a medidas de tipo específico o, en su caso, programas tendentes a lograr el objeto y fin de la Convención, a través de: la promoción del derecho de las mujeres a vivir sin violencia y a que se respeten sus derechos humanos (artículo 8, a. y e.); el cambio de patrones socioculturales de conducta a través de la educación formal y no formal; educar y capacitar a las personas encargadas de aplicar la ley (artículo 8, c.); ofrecer a las víctimas de violencia los servicios y programas que su situación requiere, tanto en perspectiva actual (artículo 8, d.), como futura (artículo 8, f.); incidir para que los medios de comunicación contribuyan a erradicar la violencia de género y al respeto de la dignidad de las mujeres (artículo 8, g.); garantizar la existencia de estadísticas e información sobre la violencia que sufren las mujeres, de cara a la evaluación y reformulación de las medidas adoptadas (artículo 8, h.); promover la cooperación internacional en la materia (artículo 8, i.). Se explica el carácter progresivo de estas obligaciones porque requieren acciones sobre áreas de alta complejidad (patrones socio culturales, conciencia pública), cuyos resultados, una vez emprendidas, se visualizarán a medio y largo plazo. Pero en ningún caso la progresividad a que este artículo se refiere puede ser utilizada por los Estados para excusar sus incumplimientos indefinidos respecto de este artículo, por lo que este precepto es también una poderosa herramienta para la exigibilidad de las obligaciones estatales que establece.

Órganos, mecanismos y estándares interamericanos de aplicación de la Convención de Belem Do Pará

La Convención establece qué órganos y mediante qué mecanismos se llevará a cabo su control internacional en los **artículos 10, 11 y 12**. Uno de los mecanismos de protección de la Convención, es el deber de los Estados partes de presentar **informes periódicos** para su examen por la Comisión Interamericana de Mujeres, acerca de los progresos y medidas adoptadas para prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres en sus territorios¹⁷⁶.

También se ha previsto la posibilidad de que tanto los Estados partes de la Convención, como la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), soliciten **opiniones consultivas** sobre la interpretación de la Convención a la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁷⁷. Lamentablemente, hasta el momento ningún Estado parte de la Convención, ni la CIM, han hecho uso de esta facultad.

La **Comisión Interamericana de Mujeres, CIM**, es un organismo especializado de la OEA, que nació antes de la fundación misma de la Organización, en 1928, y es el primer precedente mundial de institución intergubernamental con el mandato de velar por los derechos civiles y políticos de las mujeres. La CIM está integrada por una delegada de cada Estado miembro de la OEA; tiene por tanto una composición intergubernamental. Desde su creación ha impulsado la elaboración de instrumentos internacionales en favor de los derechos de las mujeres. Asimismo, es responsable de la presentación y redacción del proyecto de la Convención de Belem do Pará, que como ya se mencionó, le confiere la atribución de examinar informes estatales sobre la prevención, erradicación y sanción de la violencia que sufren las mujeres en su jurisdicción, y también la de solicitar a la Corte Interamericana opiniones consultivas. Ha emitido numerosos informes y documentos, que son de interesante estudio y consulta para quienes se interesan por los derechos humanos de las mujeres, sobre temas como: violencia contra las mujeres en las Américas,

176 Cfr. Art. 10 de la Convención de Belem do Pará.

177 *Ibidem*, Art. 11.

tráfico de mujeres y menores con fines de explotación sexual, género y administración de justicia etc.¹⁷⁸. Cada año rinde informe a la Asamblea General de la OEA sobre sus actividades.

Por otra parte, el artículo 12 brinda a las personas, grupos de personas o entidades no gubernamentales, de presentar ante la Comisión Interamericana **denuncias** –denominadas “peticiones” en el sistema interamericano– por presuntas violaciones de los deberes de los Estados partes contenidos en el artículo 7, esto es: los deberes cuyo cumplimiento no se puede dilatar en el tiempo. Debe subrayarse que la Convención, al igual que el Pacto de San José de Costa Rica, ha previsto una legitimación activa sumamente amplia para la presentación de las peticiones individuales, al no requerir que sea la propia víctima de la violación alegada, o su representante, quien presente la denuncia.

Hasta ahora son pocos, aunque sumamente importantes, los casos llegados y dirimidos por la Comisión y a la Corte Interamericanas en que se haya aplicado la Convención de Belem do Pará. Afortunadamente eso sí, en el sistema interamericano son cada vez más numerosos los estándares de género sensitivos emanados de sus órganos de protección; destaca en ese sentido el trabajo desarrollado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, gracias al trabajo de su Relatoría Especial sobre Derechos de las Mujeres y al trabajo de la Comisión en el examen de casos y elaboración de informes temáticos o por países. Así, resulta de especial interés el reciente **Informe sobre acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas**¹⁷⁹, cuyo diagnóstico y recomendaciones plantean las grandes asignaturas pendientes en el hemisferio con los derechos humanos de las mujeres.

Por su parte, la Corte no ha tenido muchas oportunidades de pronunciarse en casos en que los derechos de las mujeres se encontrasen involucrados y cuando así lo ha hecho ha sido con

178 Pueden consultarse en la dirección Web: <http://www.oas.org/cim/Spanish/Indice%20Documentos.htm>.

179 Disponible en: <http://www.cidh.org/women/Acceso07/indiceacceso.htm>.

desigual grado de sensibilidad de género¹⁸⁰. Recientemente la Corte, en la sentencia recaída en el *Caso del Penal Miguel Castro Castro contra Perú*, ha introducido algunos destacados elementos de análisis fáctico-jurídico con dimensión de género¹⁸¹. Se espera que la Corte siga profundizando en esta línea en el uso de sus competencias.

Además de los expresamente contemplados en la Convención, los Estados Parte de la misma han creado también un **Mecanismo de Seguimiento a la Convención (MESECVI)**, que integra un Comité de Expertas Independientes encargadas del examen de los informes de los Estados. El MESECVI presentará pronto las conclusiones de su primer informe hemisférico sobre violencia contra las mujeres¹⁸².

2.2.3 Derechos reproductivos y salud sexual y reproductiva: breve estado de la cuestión y perspectivas

La salud reproductiva es un estado general de bienestar físico, mental y social, y no de mera ausencia de enfermedades o dolencias, en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y procesos. En consecuencia, la salud reproductiva entraña la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos y de procrear, y la libertad para decidir hacerlo o no hacerlo, cuando y con que frecuencia.

La aplicación del presente Programa de Acción debe orientarse por esta definición amplia de salud reproductiva, que incluye la salud sexual.

Programa de Acción de la Conferencia Mundial sobre Población y Desarrollo (El Cairo, 1994; Párrafos 7.2. y 7.4).

Los derechos ligados a la faceta sexual y reproductiva de sus vidas tienen un especial significado para las mujeres. Y es

180 Por ejemplo, en el *Caso María Elena Loayza Tamayo contra Perú*, la Corte no consideró probados los hechos relativos a la violación sexual alegada por la víctima durante su cautiverio; algo que sí había sido tenido por probado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

181 Estos casos pueden ser consultados en el sitio web de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: <http://www.corteidh.or.cr>.

182 Más información disponible en: <http://www.oas.org/CIM/Spanish/MESECVI-indice.htm>.

que, a lo largo de la historia, lejos de ver cómo su biológica e indispensable función reproductiva les aseguraba el respeto de sus derechos humanos, incluidos los específicamente ligados a la maternidad, las mujeres han visto sus cuerpos convertidos en objeto de dominación masculina y social.

Resulta ésta una de las esferas en las cuales las mujeres de todas las edades ven violados sus derechos de manera más grave y sistemática. De ahí que la comunidad internacional, también haya comenzado a asumir su responsabilidad en asegurar a las mujeres el pleno ejercicio de los derechos ligados a su reproducción y sexualidad; sin embargo el desarrollo de esta materia aún está muy por debajo de lo que la realidad exige, tanto a nivel nacional, como regional e internacional.

La **Conferencia sobre Población y Desarrollo de 1.994** supuso un hito en la temática. Así, el Capítulo VII del Programa de Acción adoptado en la misma se dedica específicamente a la cuestión de los **Derechos Reproductivos y la Salud Reproductiva**; esta última incluye asimismo la salud sexual, según el texto afirma expresamente¹⁸³.

Se trata del primer instrumento internacional que define la salud reproductiva, así como también los derechos reproductivos, manifestando el **consenso internacional** existente en la materia. En sus propios términos, estos derechos:

Abarcan ciertos derechos humanos que ya están reconocidos en las leyes nacionales, en los documentos internacionales sobre derechos humanos y en otros documentos pertinentes de las Naciones Unidas aprobados por consenso. Esos derechos se basan en el reconocimiento del derecho básico de todas las parejas e individuos a decidir libre y responsablemente el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y el momento de tenerlos, y a disponer de la información y de los medios necesarios para ello, y el derecho a alcanzar el nivel más elevado de salud sexual y reproductiva. También incluye el derecho de todas las personas a adoptar decisiones en relación con la reproducción sin sufrir discriminación, coacciones

183 Cfr. párrafo 7.4 del Programa de Acción.

ni violencia, como está expresado en los documentos sobre derechos humanos¹⁸⁴.

La **Conferencia de Beijing de 1995** también puso en el centro de la atención internacional los derechos reproductivos y la autonomía de las mujeres y reafirmó los compromisos asumidos en El Cairo. Así, en la Plataforma de Acción se reconoció que: “Los derechos de la mujer incluyen su derecho a tener control sobre las cuestiones relativas a su sexualidad, incluida su salud sexual y reproductiva, y decidir libremente sobre esas cuestiones, sin verse sujeta a la coerción, la discriminación o la violencia”¹⁸⁵.

Resulta claro que los “derechos reproductivos” resultan indispensables para asegurar que las mujeres dispongan libre y autónomamente de sus cuerpos y capacidad reproductiva. Ahora bien, aunque los instrumentos examinados asumen que la reproducción y la sexualidad humanas no están necesariamente ligadas, omitieron pronunciarse sobre los “derechos sexuales”, cuyo reconocimiento y protección reclaman sin descanso los movimientos de derechos humanos, y en especial las organizaciones de mujeres y de colectivos discriminados por su identidad sexual e identidad de género. Ello no ha impedido que órganos de derechos humanos del sistema de Naciones Unidas se hayan pronunciado sobre la cuestión. Así, el Relator Especial sobre el Derecho a la Salud, Paul Hunt ha considerado que una adecuada comprensión de los derechos humanos comporta de manera inevitable “el reconocimiento de los derechos sexuales como derechos humanos. Entre los derechos sexuales figura el derecho de toda persona de expresar su orientación sexual, teniendo debidamente en cuenta el bienestar y los derechos de los otros, sin temor a persecuciones, privación de libertad o injerencia social”¹⁸⁶.

Volviendo a los “derechos reproductivos”, éstos abarcan una serie de derechos humanos reconocidos por diversos tratados internacionales entre los cuales se han identificado: el derecho a

184 Cfr. *Ibíd.*, párrafo 7.3.

185 Cfr. párrafo 96 de la Plataforma de Acción de Beijing.

186 Hunt, Paul, *El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, Informe del Relator Especial, Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2004/49, 16 de febrero de 2004, párrafo 54.

la salud, a la salud reproductiva y a la planificación familiar; el derecho a decidir el número de hijos y el espaciamiento de los nacimientos; el derecho a casarse y a constituir una familia; el derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad; el derecho a no ser discriminado por cuestiones de género; el derecho a no ser agredido ni explotado sexualmente; el derecho a no ser sometido a tortura ni a otro tipo de castigos o de tratamientos crueles, inhumanos o degradantes; el derecho a modificar las costumbres discriminatorias contra la mujer; el derecho a la privacidad; el derecho a disfrutar del progreso científico y a dar consentimiento para ser objeto de experimentación¹⁸⁷.

Los mencionados derechos han sido reconocidos en numerosos instrumentos de derechos humanos, como la Declaración Universal, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y en la Convención de Derechos del Niño (y de la Niña). Igualmente, los mencionados derechos han sido reconocidos en el plano regional por la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (Humanos), la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer¹⁸⁸.

Los órganos universales e interamericanos de derechos humanos, encargados de la supervisión de la aplicación de los distintos tratados sobre derechos humanos, han abordado temas relativos a los derechos reproductivos. Entre los órganos

187 Cfr. Centro de Derechos Reproductivos, en “Los derechos reproductivos son derechos humanos”. Disponible en: <http://www.reproductiverights.org/pdf/rrhr-spanish.pdf>. El documento ofrece un valioso resumen de estándares internacionales sobre la cuestión, por lo que se recomienda especialmente su consulta.

188 Un examen pormenorizado de estos estándares normativos en Centro de Derechos Reproductivos, en “Los derechos reproductivos son derechos humanos”, opus cit.

del sistema de Naciones Unidas, destaca la labor desarrollada por los Comités de vigilancia de tratados, tanto a través de las observaciones finales sobre países, como de sus comentarios o recomendaciones generales¹⁸⁹. Así también, el Comité de Derechos Humanos sentó un valioso precedente en el *Caso K. L. contra Perú*¹⁹⁰.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha examinado algunos casos y situaciones en los que se han dilucidado cuestiones relativas a los derechos reproductivos¹⁹¹. El sistema interamericano dispone de todas las herramientas jurídicas necesarias para convertirse en abanderado de la promoción y protección de los derechos reproductivos; el movimiento de mujeres en América Latina y el Caribe mira por ello cada vez con más interés y expectativas hacia sus órganos de control.

Cabe también señalar que la generalidad de las constituciones nacionales de los países de la región han reconocido los mencionados derechos; incluso algunas han reconocido los “derechos reproductivos” de manera específica, siendo de extremo interés el estudio de los estándares normativos y jurisprudenciales existentes en la materia en los distintos países latinoamericanos y caribeños¹⁹².

189 En ese sentido, el documento del Centro de Derechos Reproductivos, “Haciendo los derechos una realidad: Un análisis del trabajo de los Comités de Monitoreo de la ONU sobre derechos reproductivos y sexuales”, brinda un completo análisis. Disponible en la dirección: http://www.reproductiverights.org/esp_pub_bo_tmb.html.

190 Vid Comité de Derechos Humanos, Decisión recaída el 22 de noviembre de 2005; Comunicación Núm. 1153/2003.

191 Los casos de Mamérita Mestanza Chávez contra Perú y de Paulina Ramírez contra México, ambos finalizados por acuerdo de solución amistosa entre las peticionarias y los respectivos Estados, son un buen ejemplo de ello. Pueden consultarse a través de la página de la Comisión: www.cidh.org.

192 Sobre el particular, un completo estudio es el realizado por Villanueva, Rocío, “Protección constitucional de los derechos sexuales y reproductivos”; en *Revista IIDH* No. 43, 2006, pág. 391-450. Disponible en línea a través de la dirección: http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_1365232859/Rev43villanuevaDR/Rev43villanuevaDR.pdf.

2.2.4 Perspectiva de Género: una herramienta clave para aplicar la agenda de población y desarrollo desde un enfoque de derechos humanos

Los gobiernos y otros actores deberán promocionar una política activa y visible del mainstreaming de género, en todas las políticas y programas, para que, antes de que se tomen las decisiones, se realice un análisis de los efectos producidos en mujeres y hombres, respectivamente.

Párr. 79, 105, 123, 141, 164, 189, 202, 229, 238, 252, 273.

Plataforma de Acción de Beijing, 1995

Siguiendo el concepto empleado por la Asesora Especial en temas de género y avance de las mujeres del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, **género**:

... se refiere a los atributos sociales y las oportunidades asociados con ser hombre y mujer y las relaciones entre hombres y mujeres y las niñas y los niños, así como las relaciones entre mujeres y entre los hombres. Estos atributos, oportunidades y relaciones son socialmente construidos y se aprenden a través de los procesos de socialización. Son contextuales y cambian en el tiempo. El género determina lo que se espera, permite y valora en una mujer o un hombre en un contexto dado. En la mayoría de las sociedades hay diferencias y desigualdades entre mujeres y hombres en las responsabilidades asignadas, las actividades realizadas, el acceso y control sobre los recursos, así como en cuanto a las oportunidades para la toma de decisiones. El género es parte del contexto socio-cultural ampliamente considerado. Otros criterios importantes para el análisis socio-cultural son la clase, raza, nivel de pobreza, grupo étnico y edad¹⁹³.

Género y perspectiva de género informan cada vez más la protección nacional e internacional de los derechos humanos. Tanto los ordenamientos jurídicos nacionales, como el derecho

193 Original en inglés, la traducción nos pertenece. Para este y otros conceptos relacionados visitar la página: <http://www.un.org/womenwatch/osagi/conceptsanddefinitions.htm>.

internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de las personas refugiadas, van integrando progresivamente en su seno esta mirada que posibilita una más eficaz protección de los derechos humanos. Así, el fenómeno de “*transversalización*” (*mainstreaming*) por el género de la protección internacional de los derechos humanos, se materializa en numerosos aspectos¹⁹⁴.

Por ejemplo, en la adopción de instrumentos específicos para proteger los derechos humanos de las mujeres, como la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) o la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, antes examinadas; su existencia es una clara manifestación de la sensibilización progresiva del derecho internacional de los derechos humanos hacia la perspectiva de género

Asimismo, el concepto género se encuentra incorporado literalmente en textos e instrumentos nacionales e internacionales sobre derechos humanos, lo cual es un claro indicador de la alta asunción y valor que la comunidad internacional ha dado a este concepto. Destaca en este sentido la Convención de Belem do Pará, que en su artículo 1 define la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta, basada en su *género*, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito de lo público como en el privado”¹⁹⁵. También el Estatuto de Roma para la creación de una Corte Penal Internacional, se ha apropiado del concepto de género, que a sus efectos se entiende referido “a los dos sexos, masculino y femenino, en el contexto de la sociedad”¹⁹⁶.

194 La tesis es sostenida y desarrollada por García Muñoz, Soledad, en “La progresiva ‘*generización*’ de la protección internacional de los derechos humanos”; publica REEI (*Revista electrónica de Estudios Internacionales*), No. 2 del 2001. Vid en: <http://www.reei.org/reei.2/Munoz.PDF>. En dicho trabajo la autora acuña el concepto de “*generización*” de la protección internacional de los derechos humanos, que define como el “fenómeno de transversalidad o impregnación por el género, como concepto y perspectiva de análisis, de la tarea de reconocimiento, promoción y salvaguardia de los derechos humanos en sede internacional”.

195 El énfasis nos pertenece.

196 Cfr. art. 7.3 del Estatuto de la Corte Penal Internacional. Adoptado en

Aplicar la dimensión de género enriquece sobremanera el diagnóstico de las realidades bajo análisis, como también las estrategias de actuación. En materia de derechos humanos, permite entre otras cosas, identificar inequidades y detectar mejor las necesidades de protección que precisan quienes padecen esas desigualdades por motivos de género, con base en el análisis de **impacto diferencial**. Ofrece pues grandes ventajas y posibilidades para la efectiva tutela de las personas, y especialmente de las mujeres. Por ello es lógico y necesario que el concepto género y su perspectiva calen hondo en la protección de los derechos humanos, llegando a constituir un elemento transversal de cualquier acción que se emprenda en la materia.

El **Principio 4** del Programa de Acción de El Cairo sostiene que promover la equidad y la igualdad de los sexos y los derechos de la mujer, así como eliminar la violencia de todo tipo contra la mujer y asegurarse de que sea ella quien controle su propia

fecundidad son la piedra angular de los programas de población y desarrollo. Este principio, como las disposiciones específicas sobre igualdad y equidad entre los sexos de dicho Programa, son consecuencia directa de la aplicación de la perspectiva de género al análisis de las realidades subyacentes.

Por todo lo expuesto, cabe afirmar que la transversalización de la integralidad de la agenda de población y desarrollo por la perspectiva de género es también una manifestación del vínculo existente entre dicha agenda y los derechos humanos que involucra, dado que la perspectiva de género constituye una dimensión inherente e imprescindible para la comprensión integral y la protección efectiva de todos los derechos humanos.

Roma, el 17 de julio de 1998, en la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas sobre el establecimiento de una Corte Penal Internacional (81 ratificaciones).

Capítulo IV

Ideas claves para recordar respecto a los vínculos entre los derechos humanos y la agenda de población y desarrollo

*Soledad García Muñoz**

*Fabián Salvioli***

- * **Soledad García Muñoz.** España/Argentina. Abogada. Egresada de la Universidad de Alcalá de Henares, y Diplomada en Derechos Humanos por la Universidad Carlos III de Madrid. Profesora de Derecho Internacional Público en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina, y de la Maestría en Derechos Humanos del Instituto de Derechos Humanos de la referida Facultad, unidad académica en la que también coordina el Área de Género y Derechos Humanos de las Mujeres. Vicepresidenta del Comité Ejecutivo Internacional de Amnistía Internacional. Consultora del IIDH, coordina también el “Proyecto CEDAW- Argentina” del IIDH.
- ** **Fabián Salvioli.** Argentina. Abogado, Director del Instituto de Derechos Humanos y Director de la Maestría en Derechos Humanos de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina, de la cual también es Profesor Titular de Derecho Internacional Público. Miembro de la Asamblea General del Instituto Internacional de Derechos Humanos, Estrasburgo, Francia. Consultor del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Seguidamente se hará una síntesis de los principales conceptos que se han puesto de manifiesto a lo largo del presente trabajo.

Capítulo I

Derechos humanos y sistemas internacionales de protección

- En los países en los que opera la Convención Americana sobre Derechos Humanos “el modelo interamericano” (con sus reglas hermenéuticas) es el ideal que tiene que emplearse para su interpretación o aplicación.
- No puede concluirse que el Estado sea la fuente de legitimación de los derechos humanos. El Estado, en todo caso, debe ser limitado en su poder, para que pueda garantizar y respetar los derechos humanos, pero la legitimidad y la validez de estos no dependen de la voluntad estatal. El Estado *reconoce*, pero *no otorga* los derechos humanos que son inherentes a las personas.
- Los derechos humanos poseen características que los diferencian de los restantes derechos que pueden gozar los seres humanos, y que definen y permiten comprender su alcance y naturaleza. Entre estas características se encuentran la universalidad, la indivisibilidad, la interdependencia y el entrelazamiento.
- Proponer diferencias entre los derechos civiles y políticos, y los derechos económicos, sociales y culturales, es una tarea contraria con la historia, pero sobre todo, reñida con el sentido de la dignidad humana. Los derechos económicos, sociales y culturales, son derechos plenamente exigibles y justiciables, tanto por las vías que ofrece el derecho interno, como por las que brinda el derecho internacional.
- El propósito de la universalidad no es el de centralizar la comprensión de los derechos humanos. Precisamente la universalidad implica el reconocimiento de la existencia de muchas y variadas diversidades que enriquecen el género humano. En ese sentido es importante tener presente que la dignidad es igual para todas las personas,

pero que no todas las personas se encuentran, en la realidad, en el mismo plano.

- Existe una diversidad de fuentes de reconocimiento de los derechos humanos. En los ordenamientos jurídicos nacionales se reconocen las siguientes: las constituciones, las leyes aprobadas parlamentariamente, las normas creadas por el Poder Ejecutivo, y la jurisprudencia y otras normas o actos de reconocimiento.
- También existe una diversidad de fuentes de reconocimiento de los derechos humanos en el dominio del derecho internacional; las principales son: los tratados y las declaraciones de derechos humanos, la costumbre internacional, las normas de *Ius Cogens*, los instrumentos de “*Soft Law*” y los actos unilaterales de los Estados.
- En los tratados de derechos humanos se generan obligaciones para los Estados, que deben cumplirse sin considerar la conducta de los restantes Estados. Cada Estado se compromete a respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas que se encuentren sujetas a su jurisdicción, sin distinción de ningún tipo. El objeto y fin de estos tratados, por lo tanto, es la protección de la persona humana, razón por la cual deben ser considerados como un tipo especial de tratados que se distinguen del resto de instrumentos convencionales del derecho internacional.
- El incumplimiento por uno de los Estados de sus obligaciones no habilita a los restantes Estados a incumplir, igualmente, sus obligaciones. Esto implica que tales tratados generan deberes vinculantes para todos por igual, lo que se conoce como obligaciones “*erga omnes*”.
- La interpretación de estos tratados está sujeta a determinadas reglas propias que se orientan, en lo particular, a propiciar el más amplio respeto de los derechos de las personas, y a limitar al máximo posible los alcances de sus restricciones.
- Existen por lo menos dos obligaciones generales para los diferentes Estados que el derecho de los derechos

humanos ha desarrollado. Se trata del deber de respeto, por una parte, y del deber de garantía, por otra. El desarrollo interpretativo y de la doctrina ha provocado la identificación del deber de adecuación del derecho interno como otra obligación general.

- La prohibición de discriminación es una obligación general de los Estados en la materia, mediante la cual resultan impedidos a privar de los derechos humanos a personas que se encuentren sujetas a su jurisdicción, ya sea por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
- La responsabilidad de un Estado se produce cuando existe un incumplimiento a las obligaciones derivadas de un tratado internacional de derechos humanos, y tal incumplimiento puede ser considerado como un acto del Estado.
- La responsabilidad de un Estado por violación de derechos humanos supone como consecuencia ineludible reparar la violación y sus efectos. Para cumplir con la obligación de reparar se observan 4 circunstancias, a saber: Hacer cesar la violación; volver las cosas al estado en que se encontraban antes de la violación; indemnizar el daño material e inmaterial sufrido; realizar medidas de satisfacción y de no repetición de la violación.
- Los países de América Latina y el Caribe están bajo la órbita de dos grandes sistemas de protección de los derechos humanos: el sistema universal (desarrollado en el marco de Naciones Unidas) y el sistema interamericano (en el ámbito de la Organización de los Estados Americanos). Los Estados de la región han ratificado muchos de los tratados de derechos humanos de ambos sistemas, cuya protección internacional es subsidiaria, y en general opera cuando los sistemas locales han fallado o no son eficientes.

Capítulo II

Derechos humanos en la agenda de población y desarrollo: estableciendo los vínculos conceptuales y jurídicos

Capítulo III

Utilización de los estándares de derechos humanos para la realización de la agenda de población y desarrollo: algunos principios inspiradores y criterios de aplicación

- Aunque la Conferencia de Viena de 1993 fue el encuentro cuyo objeto específico consistió en la promoción y protección de los derechos humanos, las otras grandes Cumbres (Infancia, Medio Ambiente y Desarrollo, Población y Desarrollo, Desarrollo Social, Mujeres, Hábitat, Alimentación, Corte Penal Internacional, Racismo y Milenio) han abordado cuestiones atinentes a los derechos y libertades de mujeres y hombres. Los documentos aprobados contienen importantes disposiciones en la materia y suponen herramientas interconectadas para hacer realidad los derechos humanos internacionalmente reconocidos.
- Las declaraciones y programas de acción aprobados en las conferencias mundiales no poseen el mismo valor jurídico que los tratados o que la costumbre internacional, como fuentes principales de derecho, pero sí están dotados de cierta relevancia que va más allá de los compromisos éticos, si se parte de la base de un análisis que evite la fragmentación. Tendrían valor de fuente secundaria, el mismo que les ha sido reconocido a las resoluciones de la Asamblea General, a la jurisprudencia e incluso a la doctrina.
- Existe relación entre el contenido de los instrumentos aprobados en las conferencias mundiales respecto de los tratados de derechos humanos. La fragmentación comienza a quedar atrás de la mano de la fuerza de los hechos: tanto desde la oficina de la Alta Comisionada para los Derechos

Humanos de las Naciones Unidas, y hasta órganos específicos echan mano de los instrumentos aprobados en las cumbres mundiales para realizar sus labores, en una tendencia que se incrementará paulatinamente.

- El Programa de Acción adoptado en la Conferencia sobre Población y Desarrollo es en sí mismo una agenda de derechos humanos, que llega a mencionar hasta cincuenta y seis veces la expresión “*derechos humanos*”. En el Programa se afirma la relación entre desarrollo y derechos humanos, se contemplan de manera particular los derechos humanos de las mujeres, de los pueblos indígenas, de niños y niñas, de las personas con discapacidad, de las personas asiladas, refugiadas, desplazadas y migrantes, el derecho al medio ambiente sano, el fenómeno de la pobreza, el derecho a la educación o el derecho a la salud.
- El Programa de Acción de El Cairo abarca entre sus fundamentos y pronunciamientos, una variada gama temática de derechos humanos, suponiendo su ejecución una valiosa herramienta para mejorar el nivel de disfrute de los derechos reconocidos internacionalmente, y en especial para las poblaciones que viven en situaciones de mayor vulnerabilidad. Lo mismo ocurre, consecuentemente, con la agenda de trabajo que se pone en marcha para el cumplimiento de los objetivos y medidas que obtuvieran consenso en la Conferencia.
- En la región latinoamericana y caribeña, el documento que en la actualidad expresa con más claridad esa agenda es la “Declaración de Santiago”, del año 2004. Además de identificar los grandes temas regionales sobre población y desarrollo –Objetivos de Desarrollo del Milenio, equidad de género y derechos de la mujer, medio ambiente, migración internacional, adolescentes y jóvenes, envejecimiento, familias, derechos reproductivos, salud sexual y reproductiva, VIH/SIDA, mortalidad materna y neonatal, mortalidad infantil, violencia contra las mujeres, información e investigación–, la importancia de aquella reside en la reafirmación de los compromisos consensuados

en el Programa de Acción de la Conferencia sobre Población y Desarrollo, a diez años de celebración de la cumbre de El Cairo.

- A los efectos de este trabajo se ha entendido por “*estándares internacionales de derechos humanos*” de forma amplia, integrando en el mismo tanto el marco jurídico-legal, integrado por instrumentos normativos (tales como tratados, declaraciones, programas y planes de acción, principios etc.), como también los dictados más relevantes de los órganos internacionales de protección de los derechos humanos del ámbito universal e interamericano. Además se considera incluido en el concepto la producción académica, ya que también la doctrina de las y los publicistas es un medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho internacional, y constante estímulo de su desarrollo progresivo.
- Además de los estándares de origen internacional, resulta necesario reconocer en cada país el marco legal que rige la relación entre el derecho internacional y el derecho interno; y en concreto el derecho y la jurisprudencia nacionales que resultan aplicables a cada ámbito de la agenda de población y desarrollo, a fin de establecer el grado de cumplimiento y de incorporación al derecho nacional de los estándares internacionales de derechos humanos. Por otra parte, el principio *pro persona*, obliga a confrontar continuamente las herramientas jurídicas existentes, independientemente de su origen nacional o internacional, a los efectos de asegurar la mejor garantía posible de la dignidad humana.
- Los principios de derechos humanos vinculan la agenda de población y desarrollo con el denominado “*desarrollo basado en un enfoque de derechos humanos*”. Los propios organismos de Naciones Unidas han identificado una serie de principios en la Declaración de Comprensión Colectiva de 2003 (“*common understanding*”), a saber: universalidad e inalienabilidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación, igualdad y no discriminación, participación

e inclusión, responsabilidad e imperio de la ley. Estos principios deben orientar todas las acciones del Fondo de Población y Desarrollo con los Estados y otras partes interesadas.

- Resulta también imprescindible aplicar el principio Pro Persona, para lograr que todas las actividades contribuyan a la realización de uno o varios derechos humanos (Acuerdo 3). El enfoque de derechos desde una perspectiva *pro persona* exige, ante una población o temática concreta (como los pueblos indígenas, o la migración, por ejemplo): 1. identificar todas las fuentes normativas o jurisprudenciales de protección de derechos humanos, tanto internacionales como nacionales en relación con la misma; 2. aplicar aquellas que resulten más adecuadas para lograr el máximo nivel de exigibilidad y, por ende, de disfrute posible de los derechos involucrados.
- Los tres acuerdos principales contenidos en la Declaración de Comprensión Colectiva (“*common understanding*”), ofrecen un primer rango de criterios generales de capital importancia, al momento de programar y ejecutar las actividades de la agenda de población y desarrollo con enfoque de derechos humanos. Estos acuerdos suponen un reconocimiento expreso y contundente de que las normas, estándares y principios de derechos humanos, deben ponerse al centro de todos los esfuerzos por el desarrollo.
- Aplicar el enfoque de derechos en la implementación de la agenda de población y desarrollo requiere la integración de la dimensión de las obligaciones asumidas, así como la promoción de la conciencia de las mismas tanto de parte de quienes son titulares de derechos (las personas), como de quienes reposan los deberes. En este último caso nos referimos en primer lugar a los Estados, aunque no exclusivamente, ya que otros sujetos del derecho internacional, como las organizaciones internacionales intergubernamentales –para el caso específico la ONU o la OEA–, también deben orientar su conducta y actividad

hacia el respeto y garantía de los derechos humanos, dentro de sus respectivas competencias.

- Examinados los instrumentos de derechos humanos y la jurisprudencia universal e interamericana en la materia, los Estados tienen una serie de obligaciones generales hacia los derechos humanos, a saber: respeto, garantía y adecuación del derecho interno, todo ello sin discriminación de ningún tipo. En relación con los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité de Control del Pacto Internacional respectivo, tiene establecidos importantes estándares en la materia. Dicho órgano habla de tres tipos de obligaciones generales: respetar, proteger y realizar, entrañando esta última tanto la obligación de facilitar como la de hacer efectivo un derecho.
- Al ratificar soberana y válidamente la generalidad de los tratados de derechos humanos, tanto de la OEA, como de la ONU, los Estados de la región han adquirido un conjunto de obligaciones internacionales ineludibles, que deben cumplir de buena fe y sin poder esgrimir su derecho nacional para justificar el incumplimiento de las mismas. La falta de cumplimiento de tales obligaciones acarrea que el Estado incurra en responsabilidad internacional y deba hacer frente a las consecuencias derivadas de la misma.
- Los criterios jurídicos de buena fe e inexcusabilidad de cumplimiento de los compromisos asumidos internacionalmente deben estar muy presentes en la aplicación del enfoque de derechos a la programación y ejecución de la agenda de población y desarrollo, pues la gran mayoría de derechos a los que ésta involucra han sido reconocidos por tratados de derechos humanos de los que los Estados de la región son parte, o se nutren del consenso internacional labrado en los documentos emanados de las Conferencias Mundiales u otros espacios, en los que los Estados asumen compromisos expuestos; en éstos últimos casos se enfatiza el seguimiento del cumplimiento de cada compromiso, acción informada por el principio de buena fe.

- La programación y ejecución de la agenda de población y desarrollo desde un enfoque de derechos humanos requiere la identificación y aplicación de los estándares normativos, jurisprudenciales y doctrinales existentes sobre la cuestión en el ámbito nacional e internacional. En el presente trabajo se ha realizado un ejercicio ilustrativo de individualización de estándares en torno a un tema y una población determinada dentro de la agenda de población y desarrollo, a saber: la pobreza y las mujeres. Ello a fin de identificar el tipo de análisis e información que es necesario tomar en cuenta, para incorporar el enfoque de derechos humanos en los temas y poblaciones de la agenda.

Anexo I:
**Glosario de derechos humanos,
población y desarrollo***

* Elaborado por Lucrecia Molina Thyssen, coordinadora del Centro de Documentación IIDH.

ABORTO

Terminación de un embarazo antes que el desarrollo fetal haya alcanzado veinte semanas, periodo después del cual a la terminación del embarazo se le clasifica como parto pretérmino.

ACCIÓN AFIRMATIVA

Con este nombre se denominan las medidas que permiten la eliminación de las asimetrías e inequidades entre los diferentes conglomerados sociales (personas adultas mayores, niños y niñas, mujeres, personas con discapacidad y las personas pertenecientes a grupos raciales, étnicos o culturales excluidos históricamente, como los afrodescendientes o los indígenas) para hacer efectiva la igualdad en el campo de los derechos humanos. Las medidas de acción afirmativa también son identificadas como discriminación positiva o discriminación inversa, términos que parecieran inadecuados porque no generan más discriminación, sino que están dirigidas a eliminarla.

ACTO DE ESTADO

Los actos de Estado son todas las acciones de los poderes públicos, instituciones, agentes estatales o privados facultados legalmente para actuar en su nombre. Dentro de esta definición se incluyen todas las actuaciones públicas en los campos judicial, legislativo y de prestación de servicios. Los actos de Estado constituyen una violación de los derechos humanos cuando contravienen cualquiera de los compromisos y obligaciones estatales generadas al ratificar un tratado internacional.

AGENDA DE POBLACIÓN Y DESARROLLO

Áreas temáticas y poblacionales en las que el Fondo de Naciones Unidas para Población y Desarrollo (UNFPA), en conjunto con los Estados y otros aliados estratégicos, ocupa sus esfuerzos de manera prioritaria para la realización de los objetivos del Programa de Acción de El Cairo. Estas áreas temáticas y poblacionales son: Objetivos de Desarrollo del Milenio; equidad de género y derechos de las mujeres; población, desarrollo y medio ambiente; migración internacional; personas adolescentes

y jóvenes; envejecimiento; familias; derechos reproductivos; salud sexual y reproductiva; VIH/SIDA; mortalidad materna y neonatal; mortalidad infantil; violencia en contra de la mujer; e, información e investigación.

ANTICONCEPCIÓN

También conocida como *contracepción o control de la natalidad*, se refiere a las prácticas empleadas por las parejas que permiten el coito con una menor probabilidad de concepción.

ATENCIÓN AL EMBARAZO POR PERSONAL DE SALUD CALIFICADO

Porcentaje de mujeres que fueron atendidas por personal de salud entrenado, por lo menos cuatro veces durante el embarazo debido a razones relacionadas con esta condición (se excluye a las parteras empíricas).

ATENCIÓN AL NACIMIENTO POR PERSONAL CALIFICADO

El indicador expresa el número de nacimientos cuyo parto fue atendido por personal con entrenamiento obstétrico (excluidas las parteras empíricas), con respecto al total de nacimientos en un periodo determinado.

ATENCIÓN DE LA SALUD REPRODUCTIVA

Se define como el conjunto de métodos, técnicas y servicios que contribuyen a la salud y al bienestar reproductivos al evitar o resolver los problemas relacionados con la salud reproductiva. Incluye también la salud sexual, cuyo objetivo es el desarrollo de la vida y de las relaciones personales y no meramente el asesoramiento y la atención en materia de reproducción y de enfermedades de transmisión sexual.

ATENCIÓN PRIMARIA DE SALUD

La atención primaria de salud es la asistencia sanitaria esencial, accesible, a un costo que el país y la comunidad puedan soportar, realizada con métodos prácticos, científicamente fundados y socialmente aceptados. La Declaración de Alma Ata subraya que todas las personas deben tener acceso a una atención primaria

de salud y participar en ella. El enfoque de la atención primaria de salud abarca los componentes de equidad, participación de la comunidad, intersectorialidad, adecuación de la tecnología y costes permisibles.

AUTODETERMINACIÓN REPRODUCTIVA

Véase: Autonomía reproductiva

AUTONOMÍA REPRODUCTIVA

Es el derecho que tienen todas las personas a decidir libre y responsablemente si desean tener hijos, el número de ellos y el intervalo entre los nacimientos; asimismo, se contemplan el acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos. Se basa en el derecho a planear la propia familia, a no tener interferencias en la toma de decisiones reproductivas, y el derecho a estar libre de todas las formas de violencia y coerción que afecten la vida sexual y reproductiva de las mujeres.

BIENESTAR HUMANO

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, lo que implica el acceso a la alimentación, el vestido, la vivienda, el agua y el saneamiento adecuados.

CLASIFICACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Visión de los derechos humanos basada en su supuesto orden histórico de aparición, que se ha contrapuesto a las nociones de integralidad e indivisibilidad fundamentadas en la dignidad humana como su razón de existir. Según esta visión –que únicamente podría ser considerada válida con fines didácticos– existen derechos humanos de primera generación (los civiles y políticos), de segunda generación (económicos, sociales y culturales) y de tercera generación (los derechos de la solidaridad).

En esta perspectiva, cada conjunto de derechos está vinculado con diferentes escenarios históricos, como la época de las revoluciones liberales en Estados Unidos y Francia (finales del siglo XVIII) en la que se sitúa la emergencia de la primera generación; la

de las revoluciones socialistas del siglo XX, en relación con la segunda generación; y, la última generación referida a una etapa más reciente de reflexiones universales respecto del medio ambiente, la paz y el desarrollo. Sin embargo, junto con los derechos civiles y políticos en la Francia revolucionaria, también surgieron derechos de “segunda generación”, como los derechos a la seguridad social o la educación. Como éste, pueden citarse otros ejemplos que demuestran que tampoco es posible hacer una separación tajante de derechos en referencia al momento histórico en el que surgieron o se dio su reconocimiento.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) es una de las dos entidades del sistema interamericano de protección y promoción de los derechos humanos en las Américas. Tiene su sede en Washington, D.C. Es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA), cuyo mandato surge de la Carta de la OEA y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y que actúa en representación de todos los países miembros de la OEA. Está integrada por siete miembros independientes que se desempeñan en forma personal, que no representan a ningún país en particular y que son elegidos por la Asamblea General. La CIDH se reúne en períodos ordinarios y extraordinarios de sesiones varias veces por año. Su Secretaría Ejecutiva cumple las instrucciones de la CIDH y sirve de apoyo para la preparación legal y administrativa de sus tareas.

La Comisión tiene la función principal de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, y en el ejercicio de su mandato:

- a) Recibe, analiza e investiga peticiones individuales que alegan violaciones de los derechos humanos, según lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de la Convención.
- b) Observa la vigencia general de los derechos humanos en los Estados miembros, y cuando lo considera conveniente publica informes especiales sobre la situación en un Estado en particular.

- c) Realiza visitas *in loco* a los países para profundizar la observación general de la situación, y/o para investigar una situación particular. Generalmente, esas visitas resultan en la preparación de un informe respectivo, que se publica y es enviado a la Asamblea General.
- d) Estimula la conciencia de los derechos humanos en los países de América. Para ello, entre otros, realiza y publica estudios sobre temas específicos. Por ejemplo, existen estudios sobre medidas para asegurar mayor independencia del poder judicial; actividades de grupos irregulares armados; la situación de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, de las mujeres y de los pueblos indígenas.
- e) Realiza y participa en conferencias y reuniones de distinto tipo con representantes de gobiernos, académicos, grupos no gubernamentales, etc., para difundir y analizar temas relacionados con el sistema interamericano de los derechos humanos.
- f) Hace recomendaciones a los Estados miembros de la OEA sobre la adopción de medidas para contribuir a promover y garantizar los derechos humanos.
- g) Requiere a los Estados que tomen “medidas cautelares” específicas para evitar daños graves e irreparables a los derechos humanos en casos urgentes. Puede también solicitar que la Corte Interamericana requiera “medidas provisionales” de los gobiernos en casos urgentes de peligro para las personas que actúan en alguna demanda, aún cuando el caso no haya sido sometido todavía a la Corte.
- h) Somete casos a la jurisdicción de la Corte Interamericana y actúa frente a la Corte en dichos litigios.
- i) Solicita opiniones consultivas a la Corte Interamericana sobre aspectos de interpretación de la Convención Americana (tomado de <http://www.cidh.oas.org>).

De todas estas funciones, la más importante es la de recibir denuncias por parte de personas o entidades sobre violaciones de derechos humanos, investigarlas y proponer medidas de

reparación. Si no se logra un acuerdo con el Estado mediante la llamada solución amistosa, la Comisión está facultada para remitir el caso a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, siempre que este sea el deseo del peticionario.

COMITÉS CREADOS EN VIRTUD DE UN TRATADO

Véase: Órganos de tratados

CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE LA POBLACIÓN Y EL DESARROLLO DE EL CAIRO (1994)

Esta conferencia mundial fue auspiciada por la Organización de las Naciones Unidas y tuvo lugar en El Cairo, del 5 al 13 de septiembre de 1994. Las deliberaciones –en las que participaron 179 delegaciones– dieron como resultado un documento dirigido a promover nuevas estrategias y abordajes en los asuntos de población, vinculándolos con la temática del desarrollo, a partir del reconocimiento de las necesidades y derechos de las personas, mujeres y hombres.

El eje más importante de esta nueva visión sobre la población y el desarrollo es la promoción de la autonomía de las mujeres mediante el reconocimiento de sus derechos humanos, con énfasis en la búsqueda de dotarle de oportunidades para acceder a la salud, la educación y el empleo, así como la promoción de conocimientos prácticos. El Programa de Acción fue elaborado a veinte años y una de sus primeras metas es lograr el acceso universal a los servicios de planificación familiar para 2015, en el marco de los derechos reproductivos.

Otros temas prioritarios del Programa de Acción –y de la Conferencia– son la educación especialmente de las niñas, con lo que se persigue reducir la mortalidad materna e infantil, la población, el ambiente, el consumo, la familia, la migración; y, el VIH/SIDA. En términos generales, también se ofrecen pautas para la información, la educación y la comunicación, con el uso de las nuevas tecnologías. La problemática del aborto en condiciones peligrosas fue reconocida como causa importante de la mortalidad de las mujeres y un asunto de salud pública.

Más información en: [//www.un.org/popin/icpd/newslett/94_19/icpd9419.sp/1lead.stx.html](http://www.un.org/popin/icpd/newslett/94_19/icpd9419.sp/1lead.stx.html).

Resumen del Programa de Acción en: <http://www.un.org/spanish/conferences/accion2.htm>.

Como parte del proceso de seguimiento, se dio Cairo + 5, en 1999, con los objetivos de evaluar los avances en la aplicación del Programa de Acción, además de proponer nuevas estrategias. Como resultado de este cónclave se cuenta con el Documento de Acciones Clave, cuya implementación daría lugar a reformas jurídicas y políticas que posibiliten alcanzar las metas del mencionado Programa.

Más información en: http://www.reproductiverights.org/esp_ww_adv_cairo.html.

A los diez años de la Conferencia de El Cairo, el Fondo de Población de las Naciones Unidas hizo público su informe *Estado de la Población Mundial 2004*, de cuyo examen se concluye que aunque se observen avances en la consecución de las metas planteadas en dicho cónclave, su alcance sigue siendo dificultoso debido a la insuficiencia de los recursos, la persistencia de la desigualdad entre hombres y mujeres, y la falta de servicios para la población pobre y las personas adolescentes. Se evidencia la falta de indicadores de progreso en los campos de la salud y el desarrollo.

Entre los avances a destacar, el informe da cuenta de la existencia de políticas y programas de salud reproductiva en casi todos los países del mundo; la reorientación de los servicios de atención materno-infantil y de planificación familiar; el reconocimiento y la realización de los derechos reproductivos.

Más información en *A los 10 años de la Conferencia de El Cairo sobre la Población y el Desarrollo, las conclusiones son mixtas y queda mucho por hacer*.

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS

Órgano que forma parte del sistema universal de protección de los derechos humanos. Fue creado recientemente mediante la resolución 60/251 de la Asamblea General de la ONU (abril de

2006) para sustituir a la antigua Comisión de Derechos Humanos (CDH). Entre sus funciones se cuentan las siguientes:

- a) Supervisar la situación de los derechos humanos en cualquier parte del mundo;
- b) Proponer nuevos estándares para la protección;
- c) Darle seguimiento al procedimiento de quejas (Procedimiento 1503) en los casos de violaciones masivas y sistemáticas que violen lo establecido por la Declaración universal de derechos humanos; y,
- d) Mantener los procedimientos especiales que correspondían a la antigua CDH, tales como las relatorías especiales, los grupos de trabajo y los mandatos de personas expertas independientes.

El CDH es un órgano intergubernamental, que se reúne en Ginebra durante diez semanas al año, está compuesto por 47 Estados miembros de las Naciones Unidas elegidos por un periodo inicial de tres años, y no pueden serlo por más de dos periodos consecutivos. El Consejo de Derechos Humanos es un foro que tiene la facultad de prevenir los abusos, la desigualdad y la discriminación, proteger a los más vulnerables y denunciar a los perpetradores.

Más información en: <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>.

CONVENCIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Véase: Tratados de derechos humanos

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

La Corte Interamericana de Derechos Humanos es una institución judicial autónoma de la Organización de los Estados Americanos cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de otros tratados concernientes al mismo asunto; fue establecida en 1979. Está conformada por siete jueces electos por la Asamblea General de la OEA, cuyas candidaturas son propuestas por los Estados

miembros de este organismo, quienes son juristas de la más alta autoridad moral y reconocida competencia en materia de derechos humanos elegidos a título personal¹⁹⁷. Su sede está en San José, Costa Rica, país donde fue adoptada la Convención Americana sobre Derechos Humanos en 1969.

De acuerdo con la Convención Americana, sus funciones son:

a) Jurisdiccionales:

- Juzgar a los Estados por los casos de violación de los derechos humanos sometidos a su conocimiento; si el Estado es condenado, la Corte está facultada para ordenarle –mediante una sentencia o fallo contencioso– que se le restituyan a la víctima las condiciones para el goce del derecho conculcado y que se repare el daño causado; y,
- Dictar medidas provisionales de carácter temporal y preventivo en situaciones de extrema gravedad y urgencia para la protección de la vida, la seguridad y la integridad de las personas en situación de riesgo por su relación con un caso de derechos humanos en trámite en el sistema interamericano, en cualquiera de sus fases; pueden ser solicitadas por las víctimas, la Comisión o el Estado; en los casos que no han sido sometidos al conocimiento de la Corte, la Comisión es la entidad solicitante.

b) Consultivas:

- Emitir opiniones consultivas respecto de la interpretación del texto de la Convención Americana y otros tratados internacionales –no solamente interamericanos– de derechos humanos, o sobre situaciones especiales, como las de los niños y niñas

Las funciones jurisdiccionales son ejercidas por la Corte siempre y cuando el Estado denunciado haya ratificado la Convención americana sobre derechos humanos y aceptado, asimismo, la competencia de este tribunal. La actuación de la Corte puede ser solicitada por las personas o entidades demandantes mediante

197 Tomado de <http://www.corteidh.or.cr>.

la Comisión Interamericana de Derechos Humanos o por un Estado parte.

Para cumplir con dichas funciones, se reúne varias veces al año, en períodos ordinarios y extraordinarios de sesiones para resolver las consultas y casos.

DECLARACIONES DE DERECHOS HUMANOS

En términos generales, las declaraciones son instrumentos para el establecimiento de compromisos de índole moral o política, sin carácter vinculante en el ámbito jurídico. Al igual que los tratados, las declaraciones pueden ser adoptadas por los Estados directamente de manera bilateral –declaraciones bilaterales– firmadas por los jefes de Estado, cancilleres u otros delegados plenipotenciarios, o ser el resultado de la votación de un organismo internacional como las Naciones Unidas o la Organización de los Estados Americanos.

Sin embargo, en el campo de los derechos humanos las declaraciones sí son fuentes directas de obligaciones jurídicas debido a que en sus instrumentos constitutivos tanto la ONU como la OEA establecieron la obligación de sus integrantes de proteger y promover los derechos humanos, sin determinar cuáles son. Ejemplos del carácter obligatorio de los derechos contenidos en las declaraciones son la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre cuya fuerza moral es reconocida en los textos constitucionales de numerosos países y son referencia fundamental en los fallos de los tribunales internacionales de derechos humanos.

DERECHO A DECIDIR

Es el derecho que toda mujer tiene a tomar sus propias decisiones sobre su persona y su cuerpo partiendo de información suficiente, veraz y objetiva, y sin ninguna interferencia del gobierno ni de la sociedad, y que dichas decisiones sean respetadas incondicionalmente.

DERECHO AL DESARROLLO

Según el artículo 1 de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (Naciones Unidas, 1986), éste es un derecho universal e inalienable, parte integrante de los derechos humanos fundamentales que tiene a la persona humana como sujeto central, lo que es recogido por el Principio 3 del Programa de Acción de El Cairo. Asimismo, el derecho al desarrollo está vinculado con el derecho de libre autodeterminación de los pueblos en el ejercicio de su soberanía sobre sus riquezas y recursos naturales.

El concepto de desarrollo del cual se parte se encuentra ligado estrechamente a la idea de sostenibilidad, como única forma de asegurar un mejor nivel de vida; así, este se debe ejercer de manera que se satisfagan equitativamente las necesidades ambientales, de desarrollo y demográficas de las generaciones presentes y futuras¹⁹⁸.

Aunque el desarrollo facilita el disfrute de todos los derechos humanos, no se puede invocar su ausencia para justificar la violación de los derechos humanos internacionalmente reconocidos. El Programa de Acción afirma la necesidad de realizar una integración entre las políticas demográficas y las de desarrollo.

Por último, sostiene que promover la equidad y la igualdad de los sexos y los derechos de la mujer, así como eliminar la violencia de todo tipo contra la mujer, son la piedra angular de los programas de población y desarrollo.

198 Programa de Acción de El Cairo, Capítulo II, Principio 3.

DERECHO A LA ATENCIÓN A LA SALUD REPRODUCTIVA

Este derecho se realiza mediante el cumplimiento del deber estatal de garantizar el funcionamiento de los servicios de salud reproductiva y de eliminar las barreras existentes legales, administrativas, morales, etc., para el acceso irrestricto y sin discriminaciones de ningún tipo a todas las personas.

DERECHO A LA SALUD

Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado del que forma parte el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental en todos los aspectos, incluyendo la salud reproductiva.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Observación General 14 establece: “La salud es un derecho humano fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos. Todo ser humano tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir dignamente. (...) está estrechamente vinculado con el ejercicio de otros derechos humanos y depende de esos derechos, que se enuncian en la Carta Internacional de Derechos, en particular el derecho a la alimentación, a la vivienda, al trabajo, a la educación, a la dignidad humana, a la vida, a la no discriminación, a la igualdad, a no ser sometido a torturas, a la vida privada, al acceso a la información y a la libertad de asociación, reunión y circulación. Esos y otros derechos y libertades abordan los componentes integrales del derecho a la salud”.

El CDESC aclara que: “El derecho a la salud no debe entenderse como un derecho a estar sano. El derecho a la salud entraña libertades y derechos. Entre las libertades figura el derecho a controlar su salud y su cuerpo, con inclusión de la libertad sexual y genésica, y el derecho a no padecer injerencias, como el derecho a no ser sometido a torturas ni a tratamientos y experimentos médicos no consensuales. En cambio, entre los derechos figura el relativo a un sistema de protección de la salud que brinde a las personas oportunidades iguales para disfrutar del más alto nivel posible de salud”.

Por último, en relación con esta materia, dice: “La disposición relativa a ‘la reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños’ (apartado a) del párrafo 2 del artículo 12) (10) se puede entender en el sentido de que es preciso adoptar medidas para mejorar la salud infantil y materna, los servicios de salud sexuales y genésicos, incluido el acceso a la planificación de la familia, la atención anterior y posterior al parto (11), los servicios obstétricos de urgencia y el acceso a la información, así como a los recursos necesarios para actuar con arreglo a esa información (12)”¹⁹⁹.

DERECHO INTERNACIONAL E INTERNO

En el análisis de la relación entre ambos cuerpos jurídicos se ha recurrido a dos tendencias doctrinarias: el monismo y el dualismo. La primera considera que uno de ellos está por encima del otro (el internacional sobre el interno y viceversa), y constituyen un solo cuerpo integrado, con contenidos, destinatarios y modalidades complementarios. La segunda, el dualismo, considera la existencia paralela de los derechos internacional e interno y en el caso de conflicto o duda el segundo prevalece sobre el primero, dándole así un lugar importante a la soberanía del Estado.

Ambas posturas son insuficientes respecto de la relación del derecho interno con el derecho internacional de los derechos humanos, la que debe reformularse en función de la protección de las personas. Ante esta finalidad, la discusión entre monismo y dualismo pierde sentido puesto que de lo que se trata es de lograr que la norma que prevalece sea la que ofrece la mayor protección a los derechos de las personas.

199 Ver: *Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 14, El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud* (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), (22º período de sesiones, 2000), U.N. Doc. E/C.12/2000/4 (2000), en: http://www.iidh.ed.cr/BibliotecaWeb/PaginaExterna.aspx?url=/BibliotecaWeb/Varios/Documentos/BD_1138335565/Sitiografia%20DESC.doc

DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

Los derechos civiles y políticos tienen por objeto la tutela de la libertad, la seguridad y la integridad física y moral de la persona, así como de su derecho a participar en la vida pública. Por su naturaleza son considerados derechos de carácter individual, inmediatamente exigibles y cuyo respeto representa para el Estado una obligación de respuesta, susceptible de control jurisdiccional. Se trata en esencia, de derechos que se ejercen frente –y aun contra– el Estado y proveen a su titular de medios para defenderse frente al ejercicio abusivo del poder político; en ese sentido, basta constatar un hecho que los viole y que sea legalmente imputado al Estado para que éste pueda ser considerado responsable de la infracción. Su vigencia depende, en buena medida, de la existencia de un orden jurídico que los reconozca y garantice.

Algunos de los derechos civiles y políticos son:

- Derecho a la vida: contra la privación de la vida y la “desaparición”;
- Derecho a la integridad física: contra la tortura;
- Derecho a la libertad: contra la esclavitud y la detención ilegal;
- Derecho a la igualdad ante la ley;
- Derecho a la libertad de expresión;
- Derecho a que se respete la vida privada;
- Derecho a vivir sin violencia en la familia; no se permite la violencia familiar contra las mujeres, los niños y niñas o las personas ancianas;
- Derecho al acceso a la información;
- Derecho a la libre circulación (personas refugiadas, exiliadas, emigradas, desplazadas internamente);
- Derecho a una nacionalidad;
- Derecho a ejercer cualquier actividad no prohibida por la ley;

- Derecho a elegir y ser electo/a;
- Derecho a la libertad de reunión o asociación; y,
- Derecho a la honestidad administrativa (contra la corrupción de los gobernantes y funcionarios públicos).

(Fuentes: *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, adoptado por la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 1966, entró en vigor el 23 de marzo de 1976; Nikken, 1994, p. 29).

DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Los derechos económicos, sociales y culturales se refieren a la existencia de condiciones de vida y de acceso a los bienes materiales y culturales en términos adecuados a la dignidad inherente a la persona humana. Por su naturaleza, al conjunto de estos derechos se le atribuye más bien un carácter colectivo. En general –aunque esta es una posición cada vez más en entredicho– a diferencia de los civiles y políticos, son derechos exigibles solo en la medida en que el Estado disponga de los recursos para satisfacerlos, puesto que las obligaciones contraídas en este ámbito son de medio o de comportamiento. De ahí, que el control del cumplimiento de este orden de obligaciones implica algún tipo de juicio sobre la política económico-social de los Estados, cuestión que escapa, regularmente, a la esfera judicial. Es por ello que la protección de tales derechos, suele ser confiada a instituciones más político-técnicas que jurisdiccionales. Algunos derechos económicos, sociales y culturales:

- Derecho al trabajo, con buenas condiciones laborales y un salario justo;
- Derecho a la libertad de trabajo: Contra el trabajo forzado, la prostitución y la servidumbre por deudas;
- Derecho a la libertad y organización sindical;
- Derecho a la propiedad;
- Derecho a la alimentación;
- Derecho a una vivienda digna;

- Derecho a gozar de salud y atención médica;
- Derecho a educarse;
- Derecho a vacaciones y divertirse sanamente;
- Derecho a disfrutar de la creación artística del propio pueblo;
- Derecho a los beneficios de la ciencia y de los avances de la técnica;
- Derecho al propio idioma; y
- Derecho a la propia cultura y creencias (religiosas, por ejemplo)

(Fuentes: *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, adoptado por la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 1966, entró en vigor el 3 de enero de 1976; Nikken, 1994, p. 31).

DERECHOS HUMANOS

Son los considerados como elementos morales, éticos, orientadores del deber ser del Estado, desde una perspectiva filosófica que define el modelo de Estado que tendría que perfilarse. Se trata de todos los derechos inherentes a la persona humana por esa sola condición, independientemente de si existe o no una fuente jurídica que los reconozca.

La noción de derechos humanos se corresponde con la afirmación de la dignidad de la persona frente al Estado. La sociedad contemporánea reconoce que todo ser humano, por el hecho de serlo, tiene derechos frente al Estado, derechos que éste, o bien tiene el deber de respetar y garantizar o bien está llamado a organizar su acción a fin de satisfacer su plena realización. Estos derechos, atributos de toda persona e inherentes a su dignidad, que el Estado está en el deber de respetar, garantizar o satisfacer son los que hoy conocemos como derechos humanos (Nikken, 1994, p. 15).

Derechos inherentes a la persona humana, que se ejercen frente al Estado y respecto de los cuales éstos no pueden disponer. Se

usa indistintamente la expresión derechos humanos, derechos fundamentales y derechos esenciales (Salvioli, 2003).

Son exigencias elementales que puede plantear cualquier ser humano por el hecho de serlo, y que tienen que ser satisfechas porque se refieren a unas necesidades básicas, cuya satisfacción es indispensable para que puedan desarrollarse como seres humanos. Son unos derechos tan básicos que sin ellos resulta difícil llevar una vida digna. Son universales, prioritarios e innegociables.

DERECHOS FUNDAMENTALES

Son aquellos derechos que, por su importancia política específica en un momento determinado de la historia, se plasman en las leyes fundamentales, tales como las constituciones de los Estados y otros textos equiparables, como valores principales y normas específicas que son provistas, además, de mecanismos concretos para su defensa y garantía, mediante procedimientos especializados y, preferentemente, también ante jurisdicciones especializadas destinadas a la defensa de la constitucionalidad del Estado. Asimismo, son un conjunto de derechos humanos cuyo ejercicio no puede ser suspendido ni siquiera en situaciones en las que prevalezca el estado de emergencia.

DERECHOS REPRODUCTIVOS

Los derechos reproductivos abarcan ciertos derechos humanos que ya están reconocidos en las leyes nacionales, en los documentos internacionales sobre derechos humanos y en otros documentos pertinentes de las Naciones Unidas aprobados por consenso. Son un conjunto de derechos relativos a las decisiones sobre la propia vida reproductiva de manera libre e informada y al ejercicio del control voluntario y seguro de la fertilidad, que también incluye el derecho a adoptar decisiones relativas a la reproducción sin sufrir discriminación, coacciones ni violencia, de conformidad con lo establecido en los tratados de derechos humanos e implican el derecho a disfrutar de los niveles más altos de salud sexual y reproductiva. En términos prácticos, es el derecho de toda pareja o de hombres o mujeres individualmente a decidir libre y

responsablemente el número de hijos y los espacios temporales entre los nacimientos.

Estos derechos deben ser concebidos dentro del ámbito global de los derechos humanos y, de forma especial, tomando en cuenta el derecho de las mujeres a su salud reproductiva. Esto significa considerar el derecho a la vida de cada mujer relacionado con no morir por causas evitables relacionadas con el embarazo o el parto, así como su derecho a la integridad personal, libre de una vida de violencia y de la explotación sexual; su derecho a la intimidad y la vida privada; el derecho a la igualdad y la no discriminación por razones de género; el derecho al matrimonio y a fundar una familia; el derecho a la educación, que incluye la de carácter sexual y reproductivo; el derecho a la información adecuada y oportuna en todos los campos de su vida; el derecho a modificar las costumbres discriminatorias contra la mujer; y, el derecho a disfrutar del progreso científico en el área de la reproducción humana, que incluye el derecho a no ser objeto de experimentación en ese mismo campo.

En resumen, se trata de una visión integradora del derecho a la salud reproductiva, que no se limita solamente a los aspectos individuales de la mujer o la pareja, sino que se amplía en el espacio social y cultural en que se desenvuelven, para de ese modo aspirar a procrear en un ambiente de mayor seguridad individual y colectiva (Fuentes: Facio, 2003/Glosario: Generando en perspectiva. IIDH).

DESARROLLO CON ENFOQUE DE GÉNERO

Concepto que se refiere a la construcción de relaciones de equidad y solidaridad entre hombres y mujeres como condición para la realización personal y el desarrollo integral. Parte de la idea central de que mujeres y hombres son actores del desarrollo, por lo que ambos deben tener acceso a los recursos, los beneficios que generen y sobre todo el acceso compartido a las decisiones. Sin embargo, es importante recordar que hombres y mujeres tienen necesidades y expectativas diferentes que el desarrollo debe proveerles, por lo tanto las políticas que se impulsen tienen que responder además a sus necesidades específicas y, en esa

perspectiva, diseñar las estrategias adecuadas para asegurarles las oportunidades de acceso a todos los recursos y beneficios.

El fundamento de este concepto propone que para que haya desarrollo con enfoque de género, se debe trabajar en la sustentación de la equidad como principio generador de oportunidades para mujeres y hombres, poniendo énfasis en la situación particular que atraviesa la mujer en determinados contextos laborales, comunitarios y familiares, donde –por la forma en que se ha estructurado la división del trabajo y las funciones asignadas tanto a hombres como a mujeres– suele ocurrir que las mujeres aparecen en clara desventaja respecto de los hombres. Esta lógica es la que se debe superar para optar por un desarrollo más equitativo (Fuentes: Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia, Glosario de términos sobre género/Glosario de género y salud. USAID).

DESARROLLO SOCIAL EQUITATIVO

Parte de la necesidad de que haya una relación transformada basada en la igualdad entre hombres y mujeres. Tal condición implica la incorporación efectiva y progresiva del conjunto de individuos que conforman la sociedad. La satisfacción adecuada de sus necesidades de salud, educación y capacitación son requisitos básicos para el incremento de la potencialidad productiva de las personas y factores determinantes para una apropiada participación de la población en los beneficios del progreso.

DESARROLLO SOSTENIBLE

Este concepto incluye, entre otras cosas, la viabilidad a largo plazo de la producción y el consumo en relación con todas las actividades económicas, entre ellas la industria, la energía, la agricultura, la silvicultura, las pesquerías, el transporte, el turismo y la infraestructura, con objeto de utilizar los recursos de la forma más racional desde un punto de vista ecológico, y de reducir al mínimo los desperdicios. Para que el desarrollo se convierta en un proceso sustentable y sostenido en el tiempo, es necesario que dicha expansión se produzca en un contexto de equidad social. En el marco del desarrollo sostenible, el

crecimiento económico sostenido mejorará la capacidad de los países para soportar las presiones resultantes del crecimiento de la población previsto; facilitará la transición demográfica en los países en que hay un desequilibrio entre las tasas demográficas y los objetivos sociales, económicos y ambientales; y permitirá equilibrar e incluir los aspectos demográficos en otras políticas relacionadas con el desarrollo.

DISCRIMINACIÓN

De acuerdo con la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, de 1965, la discriminación racial es “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública”.

Esta definición fue recogida y ampliada a la discriminación en general por parte del Comité que vigila el cumplimiento del tratado, que una de sus Observaciones Generales se refiere a ella como “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el color (...), el idioma, la religión (...), el origen nacional o social (...), el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas”²⁰⁰.

Desde el punto de vista sociológico, las diferencias históricamente han traído consigo la discriminación; una de sus definiciones es “un conjunto muy heterogéneo de actitudes y prácticas sociales e institucionales que, de manera directa o indirecta, en forma intencionada o no, propician un trato de inferioridad a determinadas

200 Observación General N° 18 del Comité de Derechos Humanos sobre la no discriminación, en virtud del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, documento de las Naciones Unidas HRI/GEN/1/Rev.2 de 29 de marzo de 1996.

personas o grupos sociales en razón de rasgos o atributos que estos presentan y que socialmente son poco valorados o estigmatizados” (Gutiérrez Espíndola, 2006, p. 123).

Este autor distingue entre actos aislados de discriminación, que todas las personas podemos sufrir en algún momento, de los procesos permanentes y sistemáticos de discriminación, históricos y acumulativos, que resultan en la “restricción o negación de oportunidades de desarrollo y derechos fundamentales” (Gutiérrez Espíndola, 2006, p. 123) que desembocan en la exclusión social de variados contingentes humanos.

DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES

El artículo 1 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), la define en los siguientes términos: “la ‘discriminación contra la mujer’ denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.

Al revisar la bibliografía disponible, este concepto se maneja de forma homóloga con el de discriminación de género; es decir, que si bien en términos conceptuales no es lo mismo definir género que mujer, en los documentos se observa un uso indistinto de ambas categorías. En tal sentido la siguiente noción refiere a ambos aspectos: La discriminación contra la mujer es “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales en la esfera política, social, cultural y civil, o en cualquier esfera, sobre la base de la desigualdad del hombre y la mujer” (Glosario de género y salud. USAID).

Por otra parte, algunos de los documentos revisados profundizan esa noción al agregar que debido al androcentrismo que prevalece en las relaciones sociales, la discriminación de género es más

común identificarla en contra de las mujeres. Esta distinción conceptual pone en perspectiva el hecho que la discriminación de género la comparten tanto hombres como mujeres en el marco de relaciones políticas y económicas dominantes y donde ambos forman parte de pueblos que son tratados como minorías dominadas. Sin embargo esa opresión que viven las mujeres es diferente a la de los hombres, en tanto que ellas están sujetas además al “dominio genérico de los hombres de las familias de las comunidades a las que pertenecen”; estamos pues ante una “discriminación múltiple” que se puede dar por razones de etnia, por la posición social o subordinación en el proceso productivo, y desde luego por razones de género (Glosario racismo. En <http://www.fao.org>).

En este sentido, la discriminación de la mujer se analizaría en dos planos fundamentales, a saber: el de las relaciones sociales, económicas, culturales y civiles de carácter externo, o sea las que se propician en una determinada formación social, y las que se originan en el plano interno o familiar, sobre todo cuando los hombres desempeñan cargos de autoridad dentro de la comunidad local a que pertenecen. (Fuentes: IIDH, 2001/Glosario de conceptos, en <http://www.fire.or.cr/glosario.htm>/Glosario de género y salud. USAID / Facio, 2003).

DISCRIMINACIÓN DE GÉNERO

Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo, que tenga por objeto menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de la mujer o del hombre independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos y las libertades fundamentales en la esfera política, económica, social, cultural y civil, o en cualquier otro ámbito.

DISCRIMINACIÓN EN EL GOCE DE LOS DERECHOS HUMANOS

La discriminación en el goce de los derechos humanos consiste en la privación de derechos humanos por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole,

por ejemplo, el origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra condición social.

DISCRIMINACIÓN INVERSA

Véase: Acción afirmativa

DISCRIMINACIÓN POSITIVA

Véase: Acción afirmativa

EDUCACIÓN

Es un instrumento indispensable para mejorar la calidad de la vida y es un factor clave del desarrollo sostenible; constituye al mismo tiempo un componente del bienestar y un factor para aumentarlo a causa de sus vínculos con los factores demográficos y los factores económicos y sociales. Los avances en este campo contribuyen en gran medida a la reducción de las tasas de fecundidad, morbilidad y mortalidad, a la habilitación de las mujeres, al mejoramiento de la calidad de la fuerza de trabajo y al fomento de una auténtica democracia política.

EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Se entiende por educación en derechos humanos la posibilidad real de todas las personas –independientemente de su sexo, origen nacional o étnico y condiciones económicas, sociales y culturales– de recibir educación sistemática, amplia y de buena calidad que les permita:

- Comprender sus derechos y sus respectivas responsabilidades;
- Respetar y proteger los derechos humanos de otras personas;
- Entender la interrelación entre derechos humanos, estado de derecho y sistema democrático de gobierno; y,
- Ejercitar en su interacción diaria valores, actitudes y conductas consecuentes con los derechos humanos.

El IIDH concibe la educación en derechos humanos como un componente del derecho a la educación y como condición necesaria para el ejercicio de todos los derechos humanos y la democracia.

ENFERMEDADES DE TRANSMISIÓN SEXUAL (ETS)

Véase: Infecciones de transmisión sexual (ITS)

ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS

La aplicación del enfoque de derechos humanos en la agenda de población y desarrollo implica partir del reconocimiento de la dignidad humana de todas las personas y de los principios de igualdad y no discriminación que los informan; otro aspecto fundamental lo constituyen los contenidos de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el cuerpo normativo internacional que se ha derivado de este documento, incluyendo los instrumentos declarativos y los adoptados en los cónclaves regionales o mundiales. Las características de universalidad, integralidad e indivisibilidad de los derechos humanos se suman a los de participación e inclusión de las personas y poblaciones beneficiarias de las acciones del desarrollo en el marco de un estado de derecho y unos actores responsables y respetuosos del imperio de la ley.

Los esfuerzos en este campo —de la población y el desarrollo— deberán guiarse, asimismo, por el principio *pro persona*, que supone la búsqueda y puesta en práctica de todos los medios posibles para la protección, la garantía y la realización de los derechos humanos de todas las personas.

Para conseguir una plena incorporación del enfoque de derechos humanos a sus iniciativas y las de sus agencias y organismos especializados, la ONU adoptó la Declaración de Comprensión Compartida del Enfoque de Derechos Humanos, aplicado a la Cooperación y a los Programas de Desarrollo por los Organismos de la ONU²⁰¹. En esta se establece que las acciones de la ONU

201 http://www.undp.org/governance/docs/HR_Guides_CommonUnderstanding_Sp.pdf.

deberán ser dirigidas por los estándares internacionales de derechos humanos, tendrán que encaminarse a promover su realización desarrollando las capacidades del titular de los deberes –el Estado– para cumplir con sus obligaciones y las del titular de los derechos para exigirlos.

De esta forma, el enfoque de derechos humanos significa una ruptura con las visiones asistencialistas o de caridad presentes en las políticas sociales focalizadas y fragmentarias y en la acción privada, sustituyéndola con una visión en la que se trata de lograr el pleno ejercicio de la ciudadanía mediante el cumplimiento –o la exigencia de su cumplimiento por parte de los titulares de derechos, tanto en el plano nacional como internacional– de las obligaciones contraídas por el Estado (enfoque de obligaciones).

Esto en materia de los derechos económicos, sociales y culturales –que son los más relacionados con la población y el desarrollo– implica el reconocimiento de que aunque su realización total sea vista en el marco de la progresividad, hay obligaciones de carácter inmediato que el Estado deberá cumplir en razón de su carácter internacional, cuando éstas están contenidas en tratados que de suyo se espera que se cumplan según el principio de *pacta sunt servanda* que rige el derecho de los tratados, y que no puede aducir razón alguna basa en su ordenamiento interno para dejar de hacerlo.

ENFOQUE DE GÉNERO

Forma de observar la realidad con base en las variables “sexo” y “género” y sus manifestaciones en un contexto geográfico, étnico e histórico determinado. Este enfoque permite visualizar y reconocer la existencia de relaciones de jerarquía y desigualdad entre hombres y mujeres expresadas en opresión, injusticia, subordinación y discriminación, mayoritariamente hacia las mujeres.

ESPERANZA DE VIDA

El número de años de vida que restan, término medio, a una persona de no variar la tendencia de la mortalidad. Se hace referencia a ella comúnmente como *esperanza de vida al nacer*.

EQUIDAD DE GÉNERO

Equidad equivale a justicia. “Es dar a cada cual lo que le pertenece, reconociendo las condiciones o características específicas de cada persona o grupo humano (sexo, género, clase, religión, edad). Es el reconocimiento de la diversidad...” sin que esto implique razones para discriminar. De esta forma, la equidad de género, entendida como el conjunto de características o rasgos culturales que identifican el comportamiento social de mujeres y hombres, lo mismo que las relaciones que se producen entre ellos, deben basarse sobre relaciones de equidad; es decir, que cada cual (hombre y mujer en el plano individual o colectivo) reciban en su justa proporción lo que como seres humanos les corresponde de acuerdo con las necesidades y condiciones que les impone determinado contexto social y temporal.

La equidad entonces como principio, es condición indispensable y necesaria para lograr la igualdad de género, de ahí que se le considere como elemento complementario de esa igualdad. La equidad pone en perspectiva tanto la diversidad y la desigualdad ya sea en el plano social, económico, político y cultural. Por lo mismo, trabaja sobre la base de que tanto las mujeres y los hombres tienen derecho a “acceder a las oportunidades” que les permita en forma individual y colectiva alcanzar una mayor igualdad y mejorar su calidad de vida. De este modo, la equidad se traduce en eje transversal que trasciende la condición de género como tal, para proyectarse al desarrollo humano y social como máxima aspiración. (Fuentes: Torres, 2001/Glosario de género y salud. USAID/Equidad, igualdad y género: glosario OPS/OMS).

ESTADO

Construcción jurídico-política de carácter histórico que representa a la comunidad política organizada para el ejercicio del poder político, constituyéndose en la expresión pública del poder capaz de determinar la suerte de vida de la comunidad civil. En relación con el gobierno, el Estado posee un mero valor instrumental, toda vez que el gobierno asume su conducción, imprimiéndole un sello.

Forma de poder social por el que se institucionalizan y estructuran unitariamente otras formas de poder (jurídico, político, económico, etc.) mediante una serie de órganos (legislativo, ejecutivo y judicial) y determinada, en última instancia, por las relaciones de producción.

EL ESTADO EN RELACIÓN CON LOS DERECHOS HUMANOS

Los derechos humanos han sido concebidos como límites de carácter extra-estatal que la ciudadanía le impone al Estado en el ejercicio de su libertad y el despliegue de sus capacidades para promover mejores niveles y calidad de vida en los ámbitos político, económico, social y cultural, entre otros. De allí que se considere que estos –los derechos humanos– no tienen como punto de partida al Estado, por lo tanto éste no es su fuente de legitimación o validez.

ESTERILIZACIÓN

Consiste en cualquier mecanismo que incapacite a una persona para la procreación. Puede ser voluntaria, por medio de una intervención quirúrgica como la ligadura de trompas o la vasectomía, u ocurrir como resultado de una cirugía por otra causa o como complicación de una infección transmitida sexualmente, si su tratamiento no se realiza o se demora.

ESTRATEGIAS DE NAIROBI ORIENTADAS HACIA EL FUTURO PARA EL ADELANTO DE LA MUJER

Estas se derivaron de la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz, que tuvo lugar en Nairobi en 1985. Mediante los informes presentados se constató el fracaso de las metas del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1976-1985) y se formularon nuevas estrategias basadas en el reconocimiento de la necesidad de la participación de las mujeres en la toma de decisiones en todos los campos y todos los asuntos que les conciernen, pero no solamente en los estrictamente definidos como “de las mujeres”, priorizando esta participación en el ámbito nacional. Así, se elaboraron recomendaciones jurídicas y sobre la igualdad en la participación social y política

que abarcaron una amplísima gama de temas, desde el empleo y la educación, hasta la ciencia y la tecnología.

FECUNDIDAD

Procreación real, o sea, número de hijos e hijas, de una persona, pareja, grupo o población. Frecuentemente se utiliza de manera errónea el término “fertilidad” en referencia al número de hijos que han tenido las personas, cuando lo correcto es referirse en este caso a la fecundidad. Para medirlo con precisión es necesario delimitar detalladamente la variable que se quiere medir, ya que la cifra que la exprese será muy distinta según se considere a todas las mujeres que viven en un momento determinado en un país, o sólo a las mujeres fértiles, eliminando las que mueren antes de alcanzar la edad fértil.

FEMINIZACIÓN DE LA POBREZA

Fenómeno que consiste en que la brecha que separa a los hombres de las mujeres atrapados en el ciclo de la pobreza sigue ampliándose con los años.

Categoría de análisis que se refiere a una desproporcionada representación de las mujeres entre los pobres, con respecto a los hombres. La pobreza se ha feminizado si el porcentaje de las mujeres dentro de la población considerada como pobre, supera al porcentaje de mujeres pertenecientes a esa población en su conjunto. Es decir, si las mujeres constituyen el 50% de una determinada población total y, a su vez, representan el 70% de los pobres (incluidos los hombres y las mujeres), significa que la pobreza las está afectando desproporcionadamente.

Para entender mejor este fenómeno, se deben tomar en cuenta los siguientes elementos:

- Debe haber un predominio cuantitativo de las mujeres entre los pobres;
- El impacto de las causas de la pobreza con sesgo de género no es fortuito, sino que obedece a procesos que acontecen en contextos específicos locales, regionales y nacionales;

- La tendencia progresiva y desproporcionada en la representación de las mujeres entre los pobres, constituye un “proceso” que se consolida, y no una coyuntura particular; y,
- Hay que visibilizar la pobreza femenina y a las mujeres como sujetos sociales.

Ejemplo de lo anterior es que la mayoría de los 1,500 millones de personas que viven con un dólar o menos al día son mujeres, y en todo el mundo, las mujeres ganan como promedio un poco más del 50% de lo que ganan los hombres. Asimismo, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo se ha producido un aumento en el número de hogares encabezados por mujeres. Por lo general, se asume que los hogares encabezados por mujeres que no tienen acceso a remesas provenientes de hombres que trabajan son más pobres que los hogares encabezados por hombres.

Otro elemento de apoyo para la comprensión de este fenómeno es el análisis de la estructura económica prevaleciente, donde las mujeres se incorporan al mercado laboral con menores capacidades para insertarse, dada la falta de inversión en desarrollo humano destinado al sector femenino. Esto no les permite el acceso a las oportunidades para mejorar sus ingresos, sobre todo en contextos sociales regionales o de las periferias de ciudades capitales donde existe menor instrucción, y las condiciones sociales de este grupo son de mayor exclusión. (Fuentes: Glosario de términos sobre género. Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia/Glosario: Generando en perspectiva. IIDH).

FERTILIDAD

La capacidad fisiológica de una mujer, hombre o pareja para procrear un hijo vivo. Frecuentemente se utiliza de manera errónea el término “fertilidad” en referencia al número de hijos que han tenido las personas, cuando lo correcto es referirse en este caso a la fecundidad.

FIRMA DE TRATADOS

Se distinguen dos tipos: firma definitiva y firma simple. Firma definitiva (no sujeta a ratificación). La firma definitiva ocurre cuando un Estado expresa su consentimiento en obligarse por un tratado al firmarlo, sin necesidad de ratificación, aceptación o aprobación. Un Estado puede firmar definitivamente un tratado sólo cuando el tratado lo permita. (Fuente: Convención de Viena de 1969, Art. 12; Naciones Unidas. “Manual de tratados” en: <http://untreaty.un.org/English/TreatyHandbookSpan.pdf>).

Firma simple (a reserva de ratificación) La firma simple se aplica a la mayoría de los tratados multilaterales. Esto significa que cuando un Estado firma el tratado, está sujeto a ratificación, aceptación o aprobación. Es decir, el Estado no ha expresado su consentimiento en obligarse por el tratado hasta que éste sea ratificado, aceptado o aprobado. (Fuentes: Convención de Viena de 1969, Arts. 14 y 18; Naciones Unidas. “Manual de tratados” en: <http://untreaty.un.org/English/TreatyHandbookSpan.pdf>).

FUENTES DEL DERECHO DE LOS DERECHOS HUMANOS

Hasta hace unos años, la principal fuente del derecho internacional fue la costumbre, pero después de la Segunda Guerra Mundial, que marcó el inicio del desarrollo normativo internacional de los derechos humanos, surgieron una serie de instrumentos que se constituyeron en tales.

En la época actual, las fuentes del derecho de los derechos humanos son:

- Los principios de *ius cogens* o costumbre;
- La legislación internacional (tratados y otros instrumentos internacionales, como las declaraciones, regionales y universales) y nacional (constitución política y leyes);
- La jurisprudencia nacional e internacional;
- La doctrina; y,
- Otras:

- Observaciones y comentarios generales de los órganos de tratados;
- Resoluciones y conclusiones de los organismos internacionales del sistema de protección universal e interamericano;
- Normas de *Soft Law*,
- Pronunciamientos e informes de organismos internacionales; y,
- Declaraciones y programas de acción de las conferencias mundiales.

GÉNERO

Concepto y enfoque que gira alrededor del reconocimiento de los roles diferenciados que juegan los hombres y mujeres en contextos históricamente determinados.

Conjunto de rasgos asignados a hombres y mujeres en una sociedad que son adquiridos en el proceso de socialización. Son las responsabilidades, pautas de comportamiento, valores, gustos, temores, actividades y expectativas, que la cultura asigna en forma diferenciada a hombres y mujeres. Se distingue del término “sexo”, pues alude a diferencias socioculturales y no biológicas. Al ser una construcción social está sujeta a modificaciones históricas, culturales y aquellas que derivan de cambios en la organización social. Como categoría de análisis se basa fundamentalmente en las relaciones sociales entre hombre y mujeres.

IGUALDAD ANTE LA LEY

Principio vigente en una sociedad democrática, en el marco de un Estado de derecho que reconoce a todos los ciudadanos y ciudadanas iguales capacidades para ejercer los mismos derechos.

INDIVISIBILIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS

Característica esencial basada en que la dignidad humana es indivisible y que, por tanto, los derechos dirigidos a su protección y tutela –los derechos humanos– no pueden ser sometidos

a divisiones, sino que deben ser reconocidos, protegidos y garantizados en pie de igualdad.

La indivisibilidad en relación con los derechos humanos supone que:

- a) No es posible establecer compartimentos separados entre los derechos;
- b) Todos los derechos se derivan de la misma esencia y causa, por lo que deben ser tratados en pie de igualdad;
- c) Los derechos son interdependientes, lo cual implica que la afectación de un derecho involucra la afectación de otros derechos que forman con él un todo coherente y armónico;
- d) Cualquier clasificación de los derechos humanos sólo tiene valor heurístico y, probablemente, pedagógico, nunca puede tener un valor jurídico; y,
- e) Los derechos humanos no pueden ser sometidos a tratos diferenciados y no pueden existir derechos judicialmente exigibles y derechos que, formando parte del elenco de derechos humanos, no puedan ser exigibles.

Véase además: Integralidad de los derechos humanos

INFECCIONES DE TRANSMISIÓN SEXUAL

Se definen así aquellas enfermedades cuyas forma de transmisión se da a través del contacto genital-genital, genital-boca, genital-ano. Se clasifican en cinco grupos: bacterianas (gonorrea, clamidia, sífilis, y otras); virales (VIH, virus herpes simple, hepatitis B, etc.); protozoarios (tricomoniasis, aebiasis, gardiasis); fúngicas o micótidas (candidiasis), y parasitarias (escabiosis, pediculosis genital). Se utiliza el término “infecciones de transmisión sexual”, y ya no “enfermedades de transmisión sexual”, debido a una recomendación de la OPS que indica que el primero abarca mucho más elementos que el utilizado anteriormente.

INTEGRALIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS

Característica que hace referencia al carácter sistemático de los derechos humanos como un sistema integral, único y equilibrado

que responde al hecho de que los derechos humanos no existen en la realidad como categorías separadas o autónomas, sino que se nos presentan como complementarios entre sí. De allí que se considere que la violación de un derecho humano no puede entenderse solo respecto del derecho violado, sino que llegan a observarse las consecuencias de este acto en otros derechos y con diferentes grados de impacto.

Véase además: Indivisibilidad de los derechos humanos

MATERNIDAD SIN RIESGOS

Tiene por objeto lograr una salud óptima para la mujer y el recién nacido. Supone reducir la mortalidad y la morbilidad maternas y mejorar la salud del recién nacido, gracias a un acceso equitativo a la atención primaria de salud, incluida la planificación de la familia; la atención durante el embarazo, el parto y después del nacimiento; y, el acceso a servicios básicos de obstetricia y neonatales.

MEDIO AMBIENTE SOSTENIBLE

Entorno saludable, equitativo, seguro y ecológicamente equilibrado, producto del manejo sostenible de los recursos en un marco de planificación territorial.

MIGRACIÓN

Movimiento de personas a través de una división política para establecer una nueva residencia permanente (o por un periodo determinado definido para un fin específico). Se divide en migración internacional (entre países) y migración interna (dentro de un país).

En general, las personas se trasladan de un lugar a otro en busca de mejores condiciones de vida. Constituye frecuentemente un intento racional y dinámico de encontrar nuevas oportunidades en la vida pero que también resulta propiciada por factores de presión, como la distribución desigual de los recursos de desarrollo, la adopción de tecnologías inadecuadas y la falta de acceso a la tierra. La migración tiene consecuencias económicas,

sociales y ambientales –tanto positivas como negativas– para los lugares de origen y de destino.

MORTALIDAD MATERNA

Defunción de una mujer mientras está embarazada o dentro de los 42 días siguientes a la terminación de su embarazo, independientemente de la duración y sitio del embarazo, debida a cualquier causa relacionada con el embarazo mismo y su atención, o agravada por esa condición, pero no por causas accidentales o incidentales. Según la CIE-10²⁰², se debe incluir la defunción materna tardía, después de los 42 días y antes de los 365 días posteriores al parto o al aborto; y la defunción relacionada con el embarazo, en el embarazo.

NORMAS DE *SOFT LAW*

Principios, directrices o normas adoptados por organismos técnicos o especializados, que no gozan de la legitimidad política para formular una declaración o un tratado porque no están integrados por la totalidad de los Estados miembros de una organización internacional. Ofrecen un conjunto de referencias técnicas que facilitan el proceso de interpretación y aplicación de las normas contenidas en los tratados y, eventualmente, en la costumbre y las declaraciones. Asimismo, una corriente jurídica conceptualiza como parte de esta normativa las declaraciones y programas de acción aprobados en las conferencias mundiales auspiciadas por la Organización de las Naciones Unidas, considerándolas fuentes subsidiarias o secundarias del derecho internacional de los derechos humanos respecto de aquellos instrumentos de carácter vinculante.

OBLIGACIÓN *ERGA OMNES*

Los tratados de derechos humanos generan obligaciones vinculantes para todos los Estados por igual. Esto significa que el incumplimiento de estas por uno de los Estados, no permite a los demás Estados a incumplirlas.

202 *Clasificación estadística internacional de enfermedades y otros problemas de salud*, décima edición, de la Organización Mundial de la Salud.

OBLIGACIÓN DEL ESTADO DE INVESTIGAR Y SANCIONAR A LOS RESPONSABLES DE LAS VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS

Esta obligación forma parte del deber de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos y significa que cuando el Estado no evita que ocurra una violación tiene que investigar los hechos, sancionar a los responsables y reparar el daño en la medida de las posibilidades. Tal investigación, además de guardar la seriedad y corrección necesarias –porque no sería deseable que se hiciera únicamente por el cumplimiento de una formalidad– “debe tener un sentido y ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad” (Caso Velásquez Rodríguez, citado por Salvio y García).

OBLIGACIÓN DEL ESTADO DE NO DISCRIMINAR EN EL LIBRE Y PLENO EJERCICIO DE LOS DERECHOS HUMANOS

Esta obligación está contenida en todos los tratados de derechos humanos y tiene base en su carácter universal. La prohibición de discriminación es una obligación general de los Estados mediante la cual no pueden ni deben privar de los derechos humanos a personas que se encuentren sujetas a su jurisdicción, ya sea por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

OBLIGACIÓN DEL ESTADO DE PREVENIR LAS VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS

Esta obligación derivada de los tratados de derechos humanos, forma parte del deber de garantizar su libre y pleno ejercicio. En el *Caso Velásquez Rodríguez*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que este deber “abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promueven la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean

efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales.” En síntesis, el deber de prevención implica que el Estado haga uso de todos los medios posibles y razonables que le permitan evitar la ocurrencia de violaciones a los derechos humanos, ya sea por parte de sus agentes o por parte de particulares.

OBLIGACIÓN DEL ESTADO DE PROTEGER LOS DERECHOS HUMANOS

El cumplimiento de esta obligación exige que el Estado no adopte medidas jurídicas, políticas ni de ninguna otra índole –ni permita que una empresa o un particular las adopte– que impidan el libre y pleno ejercicio de alguno de los derechos humanos internacional y nacionalmente reconocidos.

OBLIGACIÓN DEL ESTADO DE RESPETO Y GARANTÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS

El deber de respetar los derechos humanos está contenido en numerosos tratados internacionales y trae implícita la obligación de no hacer, es decir, el Estado debe limitar las actuaciones de sus instituciones y agentes y de todos aquellos entes que actúen en su representación para no violarlos. En la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el deber de respetar supone no afectar o violentar ninguno de los derechos contemplados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros tratados interamericanos.

El deber de garantía –también contenido en los tratados– por el contrario, obliga al Estado a actuar tomando las disposiciones necesarias y suficientes para el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, lo que se logra mediante el cumplimiento de las obligaciones de prevenir, investigar y sancionar a los responsables de su violación y de restablecer y reparar. Lo anterior supone la organización del aparato gubernamental, además de la adopción de políticas, legislación y procedimientos acordes con el cumplimiento de dichas obligaciones, pero también la vigilancia de la conducta estatal y gubernamental.

OBLIGACIÓN DEL ESTADO DE RESTABLECER Y REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE LAS VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS

La obligación de reparar –que forma parte del deber de garantía– surge frente a una violación a los derechos humanos y se materializa de tres formas: la *restitutio in integrum*, que implica, restablecer la situación anterior; el pago de una indemnización compensatoria por los daños patrimoniales y extrapatrimoniales ocurridos; y, la reparación de las consecuencias que produjo la violación. Esta obligación se cumple si el Estado cesa las violaciones de los derechos humanos, hace que la situación vuelva al estado en que se encontraba antes de la situación, indemniza, y repara el daño causado a las víctimas ejecutando medidas de satisfacción y de no repetición de los hechos violatorios.

OBLIGACIONES GENERALES DE LOS ESTADOS

Las obligaciones de los Estados respecto de la realización de los derechos humanos se dividen en positivas (hacer) y negativas (dejar de hacer). Las primeras suponen la creación de políticas, leyes e instituciones y la erogación de dinero para pasar a acciones prácticas; también en términos generales se relacionan con los derechos económicos, sociales y culturales. Según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la obligación de hacer –realizar, facilitar el acceso– implica que cuando una persona o una colectividad no están en las condiciones de realizar algún derecho el Estado debe hacerlo en forma directa.

Por otra parte, las obligaciones negativas del Estado le hacen inhibirse o limitarse en sus actuaciones, por ejemplo en el uso de la fuerza, y están relacionadas con los derechos civiles y políticos.

Esta división entre las obligaciones del Estado no es tan tajante, según los avances doctrinarios más recientes, puesto que un derecho civil –como el derecho a la vida– exige tanto dejar de hacer (matar) como hacer (crear condiciones para una vida digna); consideraciones similares pueden hacerse en torno a los restantes derechos, tanto civiles y políticos como económicos, sociales y culturales.

Entre las obligaciones de carácter positivo está la adecuación del derecho interno a las prescripciones de los tratados ratificados por el Estado; como parte de dicha adecuación, se deben derogar leyes que contradigan lo dicho por los tratados, la aprobación de nuevas leyes y la incorporación de la legislación internacional a la jurisprudencia del país. La obligación de adecuación también incluye medidas políticas, programáticas e institucionales.

ÓRGANOS DE TRATADOS

Como parte de los mecanismos de supervisión del sistema universal de protección de los derechos humanos, se crearon los comités de vigilancia del cumplimiento de las obligaciones de los Estados respecto de los siete tratados de derechos humanos que cuentan con la mayor cantidad de ratificaciones. Estos son:

- Comité de Derechos Humanos (CCPR);
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR);
- Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD);
- Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW);
- Comité contra la Tortura (CAT) y el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes-Subcomité para la Prevención de la Tortura;
- Comité de los Derechos del Niño (CRC);
- Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW); y,
- Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad

Estos órganos están constituidos por personas expertas independientes, que actúan a título personal y no en representación del Estado del que son nacionales. Sus funciones son las siguientes: seguimiento de informes periódicos, denuncias entre Estados, el

examen de peticiones individuales, para el cual algunos Comités están facultados; y, visitas *in loco* (CAT).

Otra de las atribuciones de los órganos de tratados es la formulación de observaciones generales, que desarrollan los contenidos del tratado en cuestión interpretando sus disposiciones, y la realización de discusiones temáticas.

PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN EL DESARROLLO

Este enfoque, surgido en la década de los 70, está orientado a satisfacer las necesidades básicas de la mujer y la familia, reducir su carga de trabajo, propiciar su independencia económica y su integración a la comunidad de forma equitativa. Se refiere a la necesidad de que la mujer participe activamente en la promoción de su propio desarrollo en diversas instancias creadas para ese propósito. Implica un verdadero empoderamiento tanto organizativo como respecto de la toma de decisiones relacionadas con su propia visión de estos procesos.

En el terreno práctico, las acciones derivadas de este enfoque se relacionan con la apropiación de servicios esenciales para el desarrollo como el acceso a la salud, nutrición, vivienda, agua potable y a la generación de ingresos como suplemento de la economía doméstica. Este enfoque parte del supuesto de que la subordinación de la mujer cambiará cuando ella participe en el desarrollo socioeconómico.

Otro alcance de esta propuesta es que los proyectos pueden ser asistenciales, como en el caso de programas materno infantiles que toman como parámetro a la familia, o de carácter económico para la generación de ingresos como un mecanismo atractivo para la participación de la mujer. De hecho, un proyecto de esta índole supone una visión más adecuada del desarrollo a partir de la cual la mujer se integra como sujeto activo y no pasivo para transformar la realidad. (Fuente: Glosario de términos sobre género. Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia).

PENALIZACIÓN DEL ABORTO

Aplicación de sanciones penales a las mujeres y a la persona o personas que les asistan para interrumpir un embarazo. La pena está fijada en años cárcel y varía en las diferentes legislaciones nacionales.

PLANIFICACIÓN FAMILIAR

Actividad consciente de las personas encaminada a regular el número y espaciamiento de los nacimientos. Es el derecho de una pareja o una mujer a decidir cuántos hijos tener y cuándo. Incluye evitar un embarazo no deseado; elegir el método anticonceptivo apropiado para cada persona; y asegurar la buena salud de la mujer y de los niños y niñas, entre otros aspectos.

POBLACIONES VULNERABILIZADAS

Desde el punto de vista de los derechos humanos, es preferible emplear esta denominación en lugar de grupos o poblaciones vulnerables porque se considera que ningún ser humano, ni grupo poblacional es vulnerable por naturaleza. Son las condiciones y factores de exclusión o discriminación, los que hacen que muchas personas y grupos de personas vivan en situación de vulnerabilidad y de bajo disfrute de los derechos humanos. Por eso, el término adecuado es personas o grupos vulnerabilizados o en situación de vulnerabilidad.

POBREZA

Es un fenómeno complejo, con múltiples causas y manifestaciones. Aunque generalmente se enfatiza en la privación o insatisfacción de las necesidades básicas materiales que presentan las personas que la padecen, incluye otras dimensiones, como la impotencia de los pobres para incidir en las decisiones que afectan sus propios destinos o la vulnerabilidad ante diferentes situaciones económicas, sociales y ambientales.

La pobreza constituye un estado de violación sistemática de un importante conjunto de derechos humanos; por ello, la cuestión se ha abordado en las cumbres mundiales desde la perspectiva de su íntima relación con el derecho al desarrollo y con problemas tales

como la deuda externa de los países periféricos. Específicamente, la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo insta a todos los Estados y personas para la cooperación en la tarea esencial de erradicar la pobreza, como requisito indispensable para el desarrollo sostenible²⁰³. Más adelante, este documento destaca que la pobreza sigue siendo el principal problema con que se tropieza al efectuar actividades de desarrollo, ya que suele ir acompañada de desempleo, malnutrición, analfabetismo, bajo nivel social de la mujer, riesgos ambientales y un acceso limitado a servicios sociales y sanitarios, incluidos los servicios de salud reproductiva²⁰⁴.

POLÍTICAS DE POBLACIÓN

Medidas explícitas o implícitas instituidas por un gobierno para influir en la dimensión, crecimiento, distribución o composición de la población. Parte integrante del desarrollo social, económico y cultural cuyo principal objetivo es mejorar la calidad de la vida de todas las personas, así como atender a las necesidades de las generaciones actuales sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para atender a sus propias necesidades. La población es considerada como el recurso más importante con el que cuentan las naciones y como el fin último de todo proceso de desarrollo.

POTENCIACIÓN DEL PAPEL DE LA MUJER

Consiste en establecer mecanismos para mejorar la participación de las mujeres en condiciones de igualdad y su representación equitativa en todos los niveles de la vida política y la vida pública de cada comunidad y sociedad. Además, permitirle expresar sus preocupaciones y necesidades, garantizar su participación plena, en condiciones de igualdad, en los procesos de adopción de decisiones en todas las esferas de la vida.

203 Programa de Acción de El Cairo, Capítulo II, Principio 7.

204 Programa de Acción de El Cairo, Capítulo III; B Puntos 3.10 a 3.16.

PRINCIPIO DE BUENA FE

Este principio supone que lo que un Estado realiza es una manifestación de las intenciones lícitas, amistosas y respetuosas con las que actúa.

PRINCIPIO DE IGUALDAD

Es uno de los pilares de los derechos humanos. En términos generales, el principio de igualdad establece que “en todos los aspectos relevantes los seres humanos deben ser considerados y tratados de igual manera, es decir, de una manera uniforme e idéntica, a menos que haya una razón suficiente para no hacerlo” (Rabossi, 1990, p. 176). El otro aspecto del principio de igualdad es que siempre que haya diferencias relevantes entre los seres humanos, estos deben ser tratados de manera diferente, para compensar la desigualdad social, económica, política, “natural”, etc., lo que lleva a la aplicación del principio de no discriminación y a la acción afirmativa para compensar las desigualdades sociales, económicas, políticas, “naturales”, etc.

Por otra parte, la idea de que todos los seres humanos son iguales es el fundamento ético y político de una sociedad democrática. Lógicamente las personas no son idénticas entre sí en cuanto a intereses, aptitudes, estilo de vida y otras dimensiones individuales o sociales, pero desde los derechos humanos existe el reconocimiento de que todas las personas son iguales en dignidad y derechos. No obstante, la igualdad como principio requiere que las personas tengan los mismos derechos y las mismas oportunidades de acción y desarrollo, requiere también el respeto a la diferencia de las minorías y el desarrollo de una justicia social distributiva para los colectivos desfavorecidos, en aplicación del principio de no discriminación y la protección de los derechos humanos.

Asimismo, todas las personas deben de tener garantizada la igualdad de oportunidades para alcanzar el máximo de sus posibilidades en el aprendizaje, el trabajo, la cultura o el deporte, en función de sus propios esfuerzos. No se puede atentar contra la igualdad desde el principio de la libertad, ambos, junto con la solidaridad, forman un sistema que da sentido al valor de la democracia. “La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de la naturaleza

del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad. No es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza” (Romany)²⁰⁵.

PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN

Es uno de los pilares de los derechos humanos. Tiene por objeto garantizar la igualdad de trato y la igualdad de oportunidades en el goce y disfrute de los derechos humanos de todas las personas, cualquiera que sea su nacionalidad, sexo, raza u origen étnico, su religión o sus creencias, discapacidad, edad u orientación sexual. El principio de no discriminación contribuye a lograr la igualdad entre personas diferentes. Está plasmado en todos los instrumentos de derechos humanos, que expresamente la prohíben en alguno de sus artículos.

Es visto por Rabossi como el principio negativo del principio de igualdad; en tal sentido, la igualdad, debidamente reconceptualizada, debe lidiar formalmente con la diferencia [...]. Se debe sistematizar la aplicación de los instrumentos internacionales para abordar la necesidad de una visión/interpretación expansiva del tema de la igualdad y la no discriminación; la incorporación de fórmulas que analicen la discriminación no solo desde una perspectiva comparativa con otros grupos, sino que permitan cuestionar políticas y legislaciones las cuales, a pesar de su faz neutral, tienen un efecto y un impacto discriminatorio (Romany). Un recorrido panorámico identifica prohibiciones contra la discriminación racial en todas las convenciones que otorgan derechos humanos. Sin embargo, dependiendo de la materia específica que atienda la CERD, el concepto de igualdad fluye por rutas paralelas. De un lado, encontramos la ruta que

205 Tomado del vocabulario en <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/Diversidades/>.

puede conceptualizarse como la de “igual disfrute de derechos” que refleja el lenguaje de las convenciones que prohíben la discriminación en el disfrute de los derechos que garantizan. Por otro lado, encontramos aquella que denominamos como el derecho de igualdad propiamente, y que exige de forma directa que el Estado garantice un trato igual bajo la ley (Romany)²⁰⁶.

PRINCIPIO DE *PACTA SUNT SERVANDA*

Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe (Art. 26, Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados).

PRINCIPIO *PRO PERSONA*

Se prefiere denominar “*pro persona*” a este principio, tradicionalmente conocido como principio “*pro homine*”, por resultar un término más inclusivo y coherente con la perspectiva de género que debe pernear el derecho de los derechos humanos y el lenguaje que se utiliza en su desarrollo.

La profesora Mónica Pinto ha definido este principio, como un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en función del cual “debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria”²⁰⁷.

Para su aplicación se deberá

1. Identificar todas las fuentes normativas o jurisprudenciales de protección de derechos humanos, tanto internacionales como nacionales en relación con la misma; y,
2. Elegir aquellas que resulten más adecuadas para lograr el máximo nivel de exigibilidad y, por ende, de disfrute posible de los derechos involucrados.

206 Ídem.

207 Cfr. Pinto, Mónica, *Temas de derechos humanos*. Ediciones del Puerto, Buenos Aires, 1997, p. 81.

Por tanto, en cada caso o situación concreta será necesario hacer un sólido ejercicio interpretativo que permita determinar cuál es el derecho aplicable y, como expresa el principio, cuál es la fuente normativa o la interpretación que mejor posibilite la protección de los derechos humanos en juego. Qué es lo que estará en el centro de ese análisis, como expresa el propio nombre del principio: la dignidad humana y la consiguiente elección de la herramienta jurídica –normativa o interpretativa– que la asegure en mayor grado.

PROCEDIMIENTOS ESPECIALES DEL SISTEMA UNIVERSAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los procedimientos especiales son, en términos generales, los mecanismos creados por la extinta Comisión de Derechos Humanos y asumidos por el Consejo de Derechos Humanos para el análisis de situaciones específicas en los países o de cuestiones temáticas en todo el mundo. Los procedimientos especiales pueden estar compuestos por una persona (relator/a o representante especial) o de un grupo de trabajo. En cualquier caso, se trata personas expertas, designadas por el Consejo de Derechos Humanos para trabajar de manera independiente.

Sus mandatos consisten en examinar, supervisar, asesorar e informar públicamente acerca de situaciones de derechos humanos en países o territorios específicos (mandatos por país, de los que se cuentan 28), o sobre los principales casos de violaciones de derechos humanos en todo el mundo (mandatos temáticos, de los que existen 10).

Las personas titulares de los procedimientos especiales, relatores o grupos, informan anualmente al Consejo de Derechos Humanos sobre sus conclusiones y recomendaciones respecto del asunto examinado. Su mandato –que funciona en ocasiones como la única posibilidad de alertar a la comunidad internacional sobre una situación de gravedad– les faculta para visitar los países e informarse recurriendo a diversidad de fuentes, gubernamentales, académicas o de la sociedad civil, formular conclusiones y dirigir recomendaciones a los gobiernos.

Más información en:

http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/docs/Manual_Spanish_23jan.doc.

PROGRAMAS DE PLANIFICACIÓN DE LA FAMILIA

Dispositivos institucionalizados que tienen como objetivo posibilitar que las parejas y las personas decidan de manera responsable y libre –con base en el principio de libre elección basado en una buena información– el número y el espaciamiento temporal de sus hijos e hijas y obtener la información y los medios necesarios para hacerlo, asegurándose de que ejerzan sus opciones con conocimiento de causa y tengan a su disposición una gama completa de métodos seguros y eficaces.

Véase además: Servicios básicos de salud reproductiva

PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS

La progresividad en la realización de los derechos humanos, particularmente los económicos, sociales y culturales, se relaciona con la disponibilidad de recursos de los Estados para garantizarlos invirtiendo en la implantación, mantenimiento y desarrollo de servicios públicos. Esto es refutado al analizarse que los derechos humanos –tanto los civiles y políticos como los económicos, sociales y culturales– requieren tanto de acciones inmediatas como de acciones progresivas para su realización.

Para el CDESC, “el concepto de progresiva efectividad constituye un reconocimiento del hecho de que la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales en general no podrá lograrse en un breve período de tiempo”, pero hay obligaciones que el Estado deberá hacer efectivas de inmediato; dentro de ellas se destaca la de garantizar el ejercicio de los derechos a todas las personas sujetas a su jurisdicción, sin discriminación de ningún tipo²⁰⁸ y el aseguramiento de la satisfacción de cada derecho hasta el máximo de sus recursos disponibles, realizando todos los esfuerzos posibles.

208 *Observación General número 3: la índole de las obligaciones de los Estados partes* (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), 1990, párrafo 1, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

PROTOCOLO

Un protocolo es un documento que tiene las mismas características jurídicas que un tratado; posee objetivos diversos relacionados con la enmienda, la complementación, la aclaración del alcance de un tratado multilateral o la puesta en marcha de procesos de vigilancia de su cumplimiento. La ventaja de un protocolo es que si bien está vinculado al acuerdo matriz, puede centrarse con mayor detalle en un aspecto determinado de ese acuerdo.

RATIFICACIÓN, APROBACIÓN O ACEPTACIÓN

La ratificación, la aprobación y la aceptación se refieren al acto realizado en el plano internacional mediante el cual un Estado establece su consentimiento en obligarse por un tratado. Estos actos internacionales no deben confundirse con el acto de ratificación en el plano nacional, que puede requerirse que un Estado realice, de conformidad con sus propias disposiciones constitucionales, antes de que consienta en obligarse internacionalmente. Sin embargo, se considera que la ratificación en el plano nacional es inadecuada para establecer el consentimiento del Estado en obligarse en el plano internacional. (Fuente: Convención de Viena de 1969, Art. 2, párr. 1, apartado b; Arts. 11, 14 y 16).

La ratificación es el proceso mediante el cual un tratado se remite al ordenamiento jurídico interno para su aprobación por parte del órgano legislativo, lo que significa la aceptación de las obligaciones contenidas en él por parte del Estado.

RELATORÍA ESPECIAL DE ONU SOBRE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER, SUS CAUSAS Y CONSECUENCIAS

Esta Relatoría Especial forma parte de los procedimientos especiales de la ONU, se creó en 1994, mediante la resolución 1994/45 tras la propuesta de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos de Viena. La relatoría “tiene el mandato principal de buscar y recibir información sobre la violencia de la que las mujeres son objeto, con atención a sus causas y efectos, debiendo dar eficaz respuesta a dicha información”. También le compete recomendar medidas orientadas a acabar con la violencia contra la mujer, erradicar sus causas y reparar sus consecuencias.

Es pues un “mecanismo temático” del Consejo de Derechos Humanos de importancia para el movimiento de mujeres. (Fuente: El marco teórico de los cursos-taller sobre derechos humanos de las mujeres: la perspectiva de género y la protección internacional de los derechos humanos. Segunda parte).

RESERVAS

La reserva es una declaración hecha por un Estado mediante la cual se pretende excluir o alterar los efectos jurídicos de ciertas disposiciones de un tratado en su aplicación a ese Estado. Una reserva puede permitir a un Estado participar en un tratado multilateral en los casos en que de otro modo no podría o no querría participar. Los Estados pueden formular reservas a un tratado cuando lo firman, ratifican, aceptan, aprueban o se adhieren a él. Cuando un Estado hace una reserva en el momento de la firma, debe confirmarla en el momento de la ratificación, aceptación o aprobación. Algunos tratados prohíben las reservas o sólo permiten ciertas reservas especificadas. (Fuente: Convención de Viena de 1969, Art. 2, párr. 1, apartado d, Arts. 19 al 23). Declaración unilateral de un Estado por la cual manifiesta que cierta parte del tratado o convención no le va a ser aplicable. Sólo puede formularse al momento de la ratificación o adhesión, y ninguna reserva puede ser hecha en contra del objeto y fin del tratado o convención. (Salvioli, 2003).

RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DEL ESTADO

La responsabilidad internacional del Estado se configura cuando este, mediante un acto de Estado, incumple las obligaciones derivadas de un tratado internacional de derechos humanos. En esta situación, el Estado responderá, siempre, de todos sus actos cuando éstos constituyan una violación a los derechos humanos. Asimismo, al establecerse dicha responsabilidad internacional, el Estado deberá cumplir con la obligación ineludible de reparar las consecuencias de la violación.

SALUD

Estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades (OMS/OPS).

SALUD REPRODUCTIVA

“Estado general de bienestar físico, mental y social y no una mera ausencia de enfermedades o dolencias en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y procesos. En consecuencia, la salud reproductiva incluye la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos, de procrear, al igual que la libertad de decidir hacerlo o no hacerlo, cuando y con qué frecuencia”. En el último aspecto, está implícito el derecho de hombres y mujeres de estar informados y tener acceso a los métodos de regulación de la fertilidad, seguros, eficaces, asequibles y aceptables, del mismo modo que el derecho de acceder a servicios de salud adecuados que permitan a la mujer dar a luz en forma segura y contar con altas probabilidades de tener un hijo sano. El concepto de salud reproductiva incluye el de “regulación de la fertilidad”.

La salud reproductiva se refiere a los procesos y funciones de la reproducción y al sistema reproductivo en todas las edades de la vida. Por consiguiente, supone que mujeres y hombres estén en condiciones de disfrutar de una vida sexual responsable, satisfactoria y segura, así como de la libertad de decidir el momento y la frecuencia de sus relaciones sexuales (Naciones Unidas, 1994; Naciones Unidas, 1995). Contribuyen a la salud reproductiva métodos, técnicas y servicios, así como la prevención

Para organismos como la Organización Mundial de la salud (OMS), implica la utilización de distintos métodos como el retraso del embarazo, el uso de anticonceptivos, el tratamiento de la infertilidad, la interrupción de embarazos no deseados y la alimentación con leche materna.

De acuerdo con la definición de salud reproductiva de la Conferencia Mundial sobre la Población y el Desarrollo, celebrada en El Cairo, en 1994, respecto a la regulación de la fertilidad se recoge el derecho del hombre y de la mujer a obtener información sobre la planificación de la familia a su elección, “... así como a otros métodos para la regulación de la fecundidad que no estén legalmente prohibidos y el acceso a métodos seguros, eficaces, asequibles y aceptables...”. Es decir, contempla la ilegalidad del

aborto. Este mismo documento insiste, en la necesidad de que todos los países adopten medidas para asegurar la planificación de la familia lo antes posible o al menos para el año 2015, y que “deberían tratar de proporcionar una gama de métodos seguros y fiables de planificación de la familia y servicios conexos de salud reproductiva que no estén legalmente permitidos”. (Fuente: Glosario Catálogo de palabras oscuras. En: <http://www.alertamexico.org.mx/glosario.htm>).

SERVICIOS BÁSICOS DE SALUD REPRODUCTIVA

Estos deben incluir un apoyo para la capacitación necesaria, materiales, infraestructura y sistemas de gestión, especialmente al nivel de atención primaria de la salud, así como componentes principales que se integrarían en los programas nacionales básicos de población y salud reproductiva, tales como:

- a) En el componente de servicios de planificación de la familia-artículos anticonceptivos y prestación de servicios; fomento de la capacidad para realizar actividades de información, educación y comunicaciones relativas a la planificación de la familia y a cuestiones de población y desarrollo; fomento de la capacidad nacional mediante el apoyo a la capacitación; desarrollo de la infraestructura y mejoramiento de las instalaciones y servicios; elaboración de políticas y evaluación de programas; sistemas de información para la gestión; estadísticas de servicios básicos; y esfuerzos especiales para lograr una atención de buena calidad;
- b) En el componente de servicios básicos de salud reproductiva-servicios de información y servicios rutinarios de atención prenatal, parto normal y postparto; aborto; información, educación y comunicaciones sobre salud reproductiva, incluidas las enfermedades de transmisión sexual, sexualidad humana y la paternidad responsable, y sobre la lucha contra las prácticas nocivas; servicios adecuados de consulta; diagnóstico y tratamiento de las enfermedades de transmisión sexual y otras infecciones del aparato reproductivo, según resulte viable; prevención de la infertilidad y tratamiento apropiado, según resulte viable; y servicios de remisión,

educación y consulta para las enfermedades de transmisión sexual, incluido el VIH/SIDA, y en el caso de complicaciones del embarazo y el parto;

- c) En el componente relativo al programa de prevención de las infecciones de transmisión sexual y el VIH/SIDA-programas transmitidos por los medios de difusión y programas de educación escolar, promoción de la abstinencia voluntaria y la conducta sexual responsable, y distribución ampliada de preservativos; y,
- d) En el componente de investigación básica, reunión de datos y análisis de políticas de población y desarrollo-fomento de la capacidad nacional mediante el apoyo para la reunión y el análisis de datos demográficos y pertinentes a los programas, la investigación, la elaboración de políticas y la capacitación.

SIDA

Etapa avanzada en la infección causada por el VIH.

SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Sistema regional de protección internacional de los derechos humanos constituido por dos órganos: la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos. Ambos órganos se encargan de velar porque los Estados americanos cumplan con las obligaciones derivadas de la Convención americana sobre derechos humanos y otros tratados interamericanos en este campo.

Véase además: Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Corte Interamericana de Derechos Humanos

SISTEMA UNIVERSAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Conjunto de organizaciones, comisiones, comités, procedimientos especiales y consejos creados por la ONU para vigilar el cumplimiento de los derechos humanos en el mundo. Los órganos más importantes del sistema universal son el Consejo de Derechos Humanos, de reciente creación que vino a sustituir

a la desaparecida Comisión de Derechos Humanos, los comités constituidos para la vigilancia de un tratado específico y los procedimientos especiales, tales como las relatorías especiales, los expertos/as independientes, representantes del Secretario General, etc.

A diferencia del sistema interamericano, el sistema universal carece de un tribunal internacional de derechos humanos. En cambio, ha establecido procedimientos de queja –como el Procedimiento 1503– que da lugar a la intervención del Comité de Derechos Humanos en caso de una violación de derechos humanos.

SUBSIDIARIDAD DE LOS SISTEMAS INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

El carácter subsidiario de la protección internacional de los derechos humanos consiste en que esta se activa cuando los sistemas nacionales no son eficaces ni eficientes.

TRATADOS DE DERECHOS HUMANOS

Los tratados –conocidos con distintas denominaciones, como convenciones, pactos, cartas, convenios o acuerdos– son la fuente de reconocimiento más importante en el ámbito de los derechos humanos. Acuerdo celebrado por escrito entre dos o más Estados, regido por el derecho internacional, y de cumplimiento obligatorio para las partes que la ratifiquen. La convención es un tratado cuya finalidad no es esencialmente política, tal el caso de las convenciones de derechos humanos. También se utiliza la expresión pacto internacional. (Salvioli, 2003).

Según la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, un tratado es “un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”.

Actualmente el término “convención” se utiliza generalmente para los tratados multilaterales formales con un amplio número de partes. Normalmente, los instrumentos negociados con los auspicios de una organización internacional o un órgano de ésta, se titulan

convenciones. (Fuente: Naciones Unidas. “Manual de tratados”, en: <http://untreaty.un.org/English/TreatyHandbookSpan.pdf>).

El tratado debe pasar por un proceso de ratificación antes de entrar en vigor tanto en el plano internacional como en el nacional.

Hay tratados bilaterales (entre dos países) o multilaterales (entre múltiples países).

UNIVERSALIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS

La universalidad es un principio vigente consustancial al reconocimiento original de los derechos humanos, con lo cual se resalta, que por ser inherentes a la condición humana, todas las personas son titulares de los derechos humanos y no pueden invocarse diferencias de regímenes políticos, sociales o culturales como pretexto para ofenderlos o menoscabarlos.

Este principio plasmado en la Declaración Universal, se reafirma en la Declaración adoptada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993. (Fuentes: Declaración Universal de los Derechos Humanos, Art.1 y 2; Nikken, 1994, p. 22).

Característica que se refiere a que los derechos humanos poseen un contenido esencial que no puede modificarse, alterarse o variarse en función de las diferencias culturales, políticas, históricas, sociales, económicas, o de cualquier otra índole que distingan a las personas o las colectividades humanas: es decir que aunque tales diferencias existan –las podemos observar en el entorno social– deben prevalecer las garantías en un sentido universal sobre la base del reconocimiento de la dignidad de todas las personas.

La universalidad es una característica de la fundamentación de los derechos que se expresa jurídicamente en la forma de su reconocimiento a “toda persona”; asimismo, ésta no es más que la doctrina que reconoce que la dignidad humana, objeto principal de protección de los derechos humanos, es universal. Por otra parte, la universalidad implica el reconocimiento de la existencia de muchas y variadas diversidades que enriquecen el género humano, pero que no niegan la dignidad y no deben ser

un obstáculo para el goce y disfrute de los derechos humanos en pie de igualdad.

VIH

Nombre de un virus que causa la infección del sida cuando la persona no recibe el tratamiento necesario. Tema fundamental en la agenda internacional sobre población y desarrollo, que corresponde a una problemática que –según la Declaración política sobre el VIH/SIDA²⁰⁹, de la Asamblea General de la ONU, de junio de 2006– constituye una catástrofe humana mundial con profundos efectos destructivos debida a la conjunción de múltiples factores, entre ellos la pobreza. Su existencia implica uno de los desafíos más graves para alcanzar el desarrollo, el progreso y la estabilidad social. El Sida se refiere exclusivamente, y según una recomendación de la OPS para el uso de una terminología adecuada, a la etapa avanzada en la infección causada por el VIH.

VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

El Estado viola los derechos humanos por acción o por omisión mediante hechos consumados o continuados. La acción implica hacer algo que no debe hacer, como torturar o ejecutar a una persona extrajudicialmente. La omisión es no hacer algo que debe hacer, como garantizar el acceso a la justicia de todas las personas sometidas a su jurisdicción.

VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

Según el artículo 1 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará” (Belém do Pará, 1994), la violencia contra la mujer es “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”. El artículo 2 especifica que esta “incluye la violencia física, sexual y psicológica” en determinadas condiciones:

209 http://www.unfpa.org/upload/lib_pub_file/606_filename_declaration_spa.doc.

- a) Que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;
- b) Que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y
- c) Que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.

Se entiende como cualquier acción o conducta contra personas del sexo femenino, que tenga o pueda tener como resultado el daño, el sufrimiento físico, sexual o psicológico o la muerte de la mujer, así como también las amenazas, la coacción o la privación de libertad, ya sea en la vida pública o privada. Otras modalidades de la violencia contra la mujer se observan cuando se dan humillaciones, acusaciones falsas, persecución; o bien se le prohíbe salir de casa, trabajar, estudiar, tener amigas, visitar familiares o se le amenaza con quitarle los hijos o hijas. La violencia que viven muchas mujeres refleja una situación generalizada, donde no hay distinción de raza, clase, religión, edad y cualquier otra condición. Esta adopta formas diversas, incluidas la violencia en el hogar; las violaciones; la trata de mujeres y niñas; la prostitución forzada; la violencia en situaciones de conflicto armado, como los asesinatos, las violaciones sistemáticas, la esclavitud sexual y el embarazo forzado; los asesinatos por razones de honor; la violencia por causa de la dote; el infanticidio femenino y la selección prenatal del sexo del feto en favor de bebés masculinos; la mutilación genital femenina y otras prácticas y tradiciones perjudiciales. La violencia contra la mujer es una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación contra la mujer.

Se reconoce que es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desigual

entre hombres y mujeres. De acuerdo con la Recomendación General 19²¹⁰ del Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la discriminación y la violencia contra las mujeres son dos caras de la misma moneda, que impiden el goce de derechos y libertades en condiciones de igualdad con el hombre.

Para proteger a las mujeres de la violencia se requiere que los Estados partes asuman sus deberes, dentro de los cuales destaca el fomento de la educación social en la igualdad entre hombres y mujeres. Esto implica la adopción de políticas congruentes con esos deberes, teniendo en cuenta especialmente la situación de mujeres en condiciones vulnerables. Igualmente, se requiere que los Estados partes presenten informes periódicos acerca de los avances de las medidas adoptadas para erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres, para que posteriormente sean evaluados por la Comisión Interamericana de Mujeres. (Fuentes: Glosario de género y salud. USAID/Glosario de términos sobre género. Centro Nacional Para el Desarrollo de la Mujer y la Familia/Convención de Belém do Pará).

Fuentes consultadas

Conferencia mundial sobre población y desarrollo. *Programa de acción*. ONU, El Cairo, 1995.

Facio Montejo, Alda. *Asegurando el futuro. Las instituciones nacionales de derechos humanos y los derechos reproductivos*. IIDH, UNFPA, San José, 2003.

Gutiérrez Espíndola, José Luis. "Educación para la no discriminación. Una propuesta". En: *Educación en derechos humanos*. Secretaría de Relaciones Exteriores, Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos, pp. 101-122. México, 2006.

Glosario de la sección especializada sobre derechos de las mujeres del IIDH.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *Elementos conceptuales sobre racismo contenidos en los documentos prepa-*

210 <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm#recom19>

- rados para el IIDH/BID en el marco de las actividades preparatorias de la Conferencia mundial contra el racismo la discriminación racial y la xenofobia*. IIDH, San José, 2001.
- Nikken, Pedro. “El concepto de derechos humanos”. En: *Estudios básicos de derechos humanos I*. IIDH, San José, 1994.
- Rabossi, Eduardo. “Derechos humanos: el principio de igualdad y la discriminación”. En: *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, No. 7. Madrid, septiembre-diciembre de 1990, pp. 175-189.
- Salvioli, Fabián. *Curso básico sobre el sistema interamericano de protección de los derechos humanos*. IIDH, San José, 2003.
- Salvioli, Fabián; García, Soledad. *Derechos humanos, población y desarrollo. Vínculos conceptuales y jurídicos, estándares y aplicación*. IIDH, San José, 2008.
- Torres García, Isabel. *La aplicación de la cuota mínima de participación de las mujeres: ¿ficción o realidad? Un diagnóstico para Costa Rica*. San José, Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, Centro para el Progreso Humano, 2001.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos

Asamblea General

(2007 - 2009)

Thomas Buergenthal
Presidente Honorario

Sonia Picado S.
Presidenta

Mónica Pinto
Vicepresidenta

Margareth E. Crahan
Vicepresidenta

Pedro Nikken
Consejero Permanente

Mayra Alarcón Alba
Line Bareiro

Lloyd G. Barnett

César Barros Leal

Allan Brewer-Carías

Marco Tulio Bruni-Celli

Antônio A. Caçado Trindade

Gisèle Côté-Harper

Mariano Fiallos Oyanguren

Héctor Fix-Zamudio

Robert K. Goldman

Claudio Grossman

María Elena Martínez

Juan E. Méndez

Sandra Morelli Rico

Elizabeth Odio Benito

Nina Pacari

Máximo Pacheco Gómez

Hernán Salgado Pesantes

Wendy Singh

Rodolfo Stavenhagen

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Paolo G. Carozza

Luz Patricia Mejía

Felipe González

Florentín Meléndez

Víctor E. Abramovich

Clare Kamau Roberts

Paulo Sérgio Pinheiro

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Cecilia Medina-Quiroga

Diego García-Sayán

Manuel E. Ventura Robles

Sergio García-Ramírez

Leonardo Franco

Margarette May Macaulay

Rhadys Abreu Blondet

Roberto Cuéllar M.
Director Ejecutivo

Los programas y actividades del Instituto Interamericano de Derechos Humanos son posibles por el aporte de agencias internacionales de cooperación, fundaciones, organizaciones no gubernamentales, agencias del sistema de Naciones Unidas, agencias y organismos de la Organización de los Estados Americanos, universidades y centros académicos. Las diferentes contribuciones fortalecen la misión del IIDH, reforzando el pluralismo de su acción educativa en valores democráticos y el respeto de los derechos humanos en las Américas.