

PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN DE LAS NORMAS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS*

DRA. SANDRA SERRANO GARCÍA**

I. Lo peculiar de las normas de derechos humanos

El universo normativo de los derechos humanos no sólo se encuentra en un grupo de tratados internacionales o en la Constitución, las disposiciones que ahí hallamos apenas nos muestran una pequeña fracción de lo que los derechos humanos significan. Por un lado, es posible identificar un número determinado de normas de derechos humanos, es decir, normas que regulan algún derecho humano. Por ejemplo, encontramos el artículo 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) que se refiere al derecho a la vida, o el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que reconoce el derecho a la salud. Por otro lado, sin embargo, el contenido y alcance de esos derechos es indeterminado, en tanto de las meras disposiciones que se refieren a los derechos humanos no podemos desprender todos sus significados y obligaciones, sino que debemos buscarlos en un variado grupo de documentos (declaraciones, resoluciones, opiniones de expertos, etc.) y aún así no será posible determinar de una vez lo que el derecho en cuestión es. Así, el derecho de los derechos humanos conlleva un arduo ejercicio interpretativo para determinar, en el caso concreto, el contenido y alcance del derecho involucrado.

Decir que un derecho y, en consecuencia, las obligaciones que conlleva es indeterminado significa reconocer que es imposible definir

de antemano y con precisión la conducta requerida. Indeterminación implica vaguedad en tanto las obligaciones esperadas no pueden desprenderse directamente de la lectura del derecho.¹ De la lectura del artículo 4 de la CADH sobre el derecho a la vida no se desprende directamente el derecho a una vida digna,² es decir, a tener acceso a alimentos, servicios de salud, educación y vestido, entre otros satisfactores básicos. Sin embargo, ésta ha sido la interpretación que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (ColDH) ha dado a este derecho.³

La interpretación de los derechos humanos tiene requerimientos especiales que atienden a su naturaleza particular. En efecto, a diferencia de otras disposiciones las que se refieren a los derechos humanos—de origen internacional o nacional—establecen principios y no reglas. Son principios pues los derechos establecen márgenes de acción para la autoridad, un espectro donde las autoridades deben acomodar su actuación que va desde el requerimiento de conductas positivas hasta la no intervención para el ejercicio de un derecho. Los principios no son binarios en el sentido de permitir establecer su cumplimiento o violación en un solo acto, sino que son satisfechos en distintos grados. Su fuerza normativa reside en la exigencia de realizar su contenido en la mayor medida posible, dadas las posibilidades fácticas y legales dadas. Son *prima facie* obligatorios, pero su calidad de principios exige que se miren a la

* Ponencia presentada el 16 de mayo de 2012 en las Mesas Redondas "Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos: Un enfoque en la administración de justicia", organizadas por el Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, a través del Instituto de Estudios Judiciales.

** Profesora Investigadora de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

luz de otros principios de la misma naturaleza, es decir, de otros derechos humanos. De esta forma no es que el cumplimiento de los derechos humanos quede a la libre determinación de los órganos destinatarios, sino que la medida exacta de la exigencia estará mediada por la existencia de otros principios y del nivel en que el derecho esté realizado en un momento determinado.⁴

Así, por ejemplo, el derecho al voto implica, de un lado, la creación de la maquinaria institucional que haga posible que las personas puedan ejercer su derecho al voto. En este caso será necesario crear un instituto electoral que permita la identificación de los electores pero también que organice las elecciones, determine a los candidatos y finalmente cuente los votos emitidos. De otro lado, el mismo derecho al voto conlleva la obligación de las autoridades de no intervenir en el sufragio. El día de la elección las autoridades deben abstenerse de realizar cualquier acto que impida votar a las personas que aparecen en la lista de electores. Entre esos dos extremos hay distintas conductas exigidas a las autoridades y que no son fácilmente determinables de antemano sino que sólo son identificables a partir de los casos concretos, pero que al mismo tiempo son útiles para establecer el contenido y alcance general de los derechos.

En cambio, las demás disposiciones normativas están configuradas a partir de reglas, es decir, nos informan qué está permitido y qué está prohibido. Pensemos, por ejemplo, en cualquier tipo penal o en las disposiciones civiles que nos establecen los requisitos para la validez de un contrato. En la medida que se cumplan los elementos del tipo o los requisitos sabemos si la norma se cumple o se viola, no existe un espectro de determinación como en el caso de los derechos.

La interpretación de los derechos humanos, en tanto principios, tiene por objeto develar el amplio espectro de conductas esperadas contenidas en los derechos humanos. De lo que hablamos, siguiendo a Robert Alexy, es de la determinación del mandato de optimización

de un derecho para un caso y tiempo específico.⁵ Los derechos humanos, por tanto, se interpretan de acuerdo con los requerimientos de un contexto en concreto para averiguar cuál es la conducta que se requiere de la autoridad (o del particular obligado) para satisfacer ese derecho. La interpretación de las normas de derechos humanos busca, por tanto, develar el óptimo del derecho de acuerdo con a unos hechos y tiempo específicos.⁶ A partir de estas determinaciones es que puede identificarse el contenido y alcance de los derechos humanos en general. Lo que no es posible realizar es la operación inversa, es decir, tratar de dilucidar todo lo que un derecho significa a partir de consideraciones abstractas. Seguramente algo se logrará a partir de ese ejercicio conceptual pero no se podrá identificar todo lo que el principio contiene y requiere.

Lo anterior no significa que la interpretación de los derechos humanos sólo tenga sentido en casos individuales, sino que trata de referir la interpretación de los principios contenidos en las disposiciones que se refieren a los derechos humanos a partir de lo que es esperado que realicen los destinatarios de las normas (las autoridades o los particulares) de acuerdo con unas condiciones determinadas. Lo mismo puede aplicarse esta operación para resolver un asunto jurisdiccional individual o grupal que para desarrollar una política pública para satisfacer un derecho humano. Tanto en uno como en otro caso deberán observarse el contexto, el nivel alcanzado en el disfrute de ese derecho hasta ese momento, los criterios de optimización del derecho ya determinados y las posibilidades de avanzar en el alcance del derecho. Esto último resulta fundamental, pues la interpretación de los derechos también implica la gradualidad, el avance en el alcance del derecho, una ampliación de las conductas y personas protegidas. De esta forma, la interpretación de los derechos no puede llevar a disminuir su contenido y alcance, sino que por el contrario, la interpretación supone, en la medida de lo posible, un crecimiento del ámbito de protección.

Al mismo tiempo, esta consideración nos indica que no hay absolutos en los derechos, lo que encontramos es que los derechos se cumplen en un mayor o menor grado de acuerdo con su óptimo en un tiempo y contexto determinado. Cabe aclarar que los derechos también pueden operar como reglas, como el derecho a la no discriminación, por lo que si bien en un sentido deberán ser interpretados como principios y por tanto deberá establecerse el mayor o menor grado de apego al óptimo, en otro ámbito podrá determinarse sin más que el derecho ha sido violado o respetado. Por ejemplo, cuando se priva del ejercicio de un derecho a una mujer por el hecho de ser mujer, el derecho a la no discriminación opera como regla. No es necesario establecer el óptimo del derecho, la distinción en razón de sexo indica que se infringe una cláusula sin la cual el derecho no podría existir. Estamos en un extremo del espectro que requiere la no intervención en el ejercicio del derecho.

Aunque está implicado en lo ya señalado conviene enfatizar que la interpretación de los derechos humanos parte del documento vinculante base donde se encuentre la disposición que se refiera al derecho, el tratado internacional y/o la Constitución, pero el ejercicio interpretativo requiere una lectura conjunta de esa disposición con lo ya expresado respecto de ese derecho. Así las resoluciones, opiniones de expertos, declaraciones, observaciones generales y otros documentos similares que por sí mismos no tienen carácter vinculante, deben ser revisados si de lo que se trata es de descubrir al derecho. El camino ya recorrido puede no ser obligatorio en sí mismo, pero es a partir de ahí que podemos ubicar el nivel óptimo del derecho. Entonces, más allá de la calidad intrínsecamente vinculante o no de estos documentos llamado *soft law*, adquieren relevancia obligacional para ubicar al derecho en un contexto y tiempo específicos, para evaluar el mayor o menor grado de apego al óptimo y para determinar el nivel de avance del derecho.

II. Un método para la interpretación de los derechos humanos: las obligaciones generales

Lo expuesto en la sección anterior nos informa de un panorama interpretativo complejo pero carente de una metodología clara que permita identificar en una multiplicidad de situaciones y casos el contenido y alcance de los derechos humanos. El Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha establecido un grupo de criterios directos e indirectos que sirven para determinar, en la medida de lo posible, lo que los derechos significan. En lo que sigue se analizarán estos criterios que, en última instancia, nos hablan sobre los derechos en acción, los derechos en funcionamiento, más allá de lo que conceptualmente pueda determinarse sobre ellos.

Conviene indicar que tanto la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su jurisprudencia, así como otros tratados, han establecido un grupo de criterios que ayudan a delinear la interpretación de los derechos humanos, entre ellos el principio *pro persona*, la autonomía conceptual, la interpretación dinámica, la consideración del objeto y fin del tratado y de su calidad como texto vivo, es decir, en constante cambio.⁶ Si bien estos elementos son referentes imprescindibles para la interpretación de los derechos humanos, nos dicen poco sobre la forma concreta de descubrir el contenido y alcance de los derechos. Lo que nos dicen es qué norma elegir frente a una antinomia, la posibilidad de avanzar en la conceptualización de un derecho o la importancia de la efectividad del derecho para su interpretación. Aquí interesa develar el contenido y alcance de los derechos como un paso previo e imprescindible.

Las obligaciones generales de los derechos humanos constituyen tanto la expectativa a cumplir como un método de interpretación de los propios derechos humanos. Como se observó ya, de lo que se trata es de identificar el mandato de optimización de un derecho

66 Dra. Sandra Serrano García

en un contexto y tiempo determinado, así las obligaciones generales de respetar, proteger, garantizar y promover tienen la posibilidad de guiarnos en el amplio espectro que implica el cumplimiento de cada derecho humano.⁷

Las obligaciones generales son el mapa que nos permite ubicar las conductas exigibles tanto respecto de casos particulares como en relación con la adopción de medidas y legislación. De lo que se trata es de hacer una lectura de los derechos a la luz de cada una de las obligaciones. Tomemos, por ejemplo, el derecho a la vida a partir de los cuatro tipos de relaciones que se establecen de conformidad con las obligaciones generales: 1) el respeto implica que los agentes estatales no deben privar extrajudicialmente de la vida a ninguna persona; 2) la protección conlleva el deber de proteger a las personas de que sean privadas de la vida por otros particulares; 3) la garantía del derecho a la vida expone el deber de los agentes estatales de proveer los elementos necesarios para que pueda considerarse una vida digna, 4) la promoción del derecho a la vida trae consigo el deber de dar a conocer el significado de una vida digna. De esta forma tendremos mucho más obligaciones para el Estado que la simple abstención de privar de la vida a alguien de forma extrajudicial (mirada tradicional sobre los derechos civiles como portadores de obligaciones positivas).

El énfasis puesto en la identificación de obligaciones y la lectura de los derechos en su contexto, encuentra sentido cuando el debate sobre los derechos humanos se mueve de la mera conceptualización hacia su implementación, esto es, de la pregunta sobre el qué hacia el quién y cómo deben realizarse los derechos.⁸ Así, la Constitución mexicana establece en su artículo 1, párrafo 3 que:

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los

principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Las obligaciones generales del DIDH no son del todo precisas y claras, por el contrario, están interrelacionadas y se traslapan entre sí. Es por ello que más que obligaciones independientes pueden considerarse niveles,⁹ capas o, incluso, especies de oleadas obligacionales. En este sentido, conviene referir cuatro aspectos que resultan fundamentales para entender la naturaleza y dinámica de las obligaciones. En primer lugar, algunas obligaciones se desprenden de manera natural de los propios derechos humanos, como la prohibición de torturar del derecho a la integridad personal, otras parecen estar ocultas en los derechos y es labor del intérprete (judicial, ejecutivo o legislativo) desprender su sentido, por ejemplo, el deber de establecer un mecanismo de cadena de custodia a fin de prevenir la tortura.¹⁰

El segundo aspecto tiene que ver con la distinción clásica entre obligaciones de hacer y no hacer. Sin entrar en la inocua diferenciación entre derechos civiles y políticos, y, económicos, sociales y culturales, lo cierto es que los derechos sí implican ambas conductas. En ciertos momentos se requiere de más abstención y en otros de más acción. Por ello, aunque en principio pueda definirse una obligación como negativa o positiva, lo cierto es que todas ellas implican ambas pero enfatizan alguna.

En tercer lugar, debe observarse el objetivo que persigue la obligación en términos generales, es decir, si la obligación pretende mantener el nivel de disfrute de un derecho o bien mejorar la situación de ese derecho. Finalmente, debe considerarse el momento de cumplimiento, si se trata de una obligación de cumplimiento inmediato o progresivo.

III. Obligación de respetar

Constituye la obligación más inmediata y básica de los derechos humanos, en tanto implica no interferir con o poner en peligro los derechos. Se trata de una obligación tendiente a mantener el goce del derecho, y su cumplimiento es inmediatamente exigible, cualquiera que sea la naturaleza del derecho. Ninguno de los órganos pertenecientes al Estado, en cualquiera de sus niveles (federal, local o municipal) e independientemente de sus funciones (ejecutivo, legislativo y judicial), debe violentar los derechos humanos, ni por sus acciones ni por sus omisiones.

Debe considerarse que la obligación de respetar los derechos va más allá de la simple abstención de lesionarlos en un acto, sino que alcanza la forma en que las normas restringen los derechos, las autoridades las aplican y los jueces deciden sobre esas limitaciones. Asimismo, este grupo de deberes surgidos de la obligación de respetar también se relaciona con los deberes específicos de las demás obligaciones, como se verá más adelante. Así, en tanto una norma restringe de forma ilegítima o desproporcional un derecho, además se incumple el deber de adoptar medidas para asegurar el cumplimiento de los derechos. A partir de ello es posible observar la interrelación constante no sólo entre los derechos, sino también entre las obligaciones.

IV. Obligación de proteger

Es una obligación dirigida a los agentes estatales en el marco de sus respectivas funciones para prevenir las violaciones a derechos humanos cometidas por particulares, así como crear el marco jurídico y la maquinaria institucional necesaria para cumplir ese fin. Estamos frente a una conducta positiva del Estado, el cual debe desplegar múltiples acciones a fin de proteger a las personas de las interferencias provenientes de sus propios agentes y de particulares. Por ejemplo, la creación de las leyes penales que sancionen la violación del derecho, el procedimiento penal específico que deba seguirse, las políticas

de supervisión a la acción de particulares en relación con derechos humanos, las fuerzas de policía que protejan a las personas en sus derechos, los órganos judiciales que sancionen las conductas, etc. Especial mención merece la existencia de recursos efectivos para la protección de los derechos fundamentales. Esta obligación puede caracterizarse como de cumplimiento inmediato, sin embargo, algunas particularidades de las instituciones creadas para la prevención pueden tener una naturaleza progresiva.

En un primer nivel, la protección conlleva tanto una conducta de vigilancia hacia los particulares¹¹ y los propios agentes estatales, como el establecimiento del aparato que permita llevar a cabo tal vigilancia y reaccionar ante los riesgos para prevenir violaciones. Cada derecho humano implicará una incidencia específica en cada mecanismo, de tal forma que el Código Penal, por ejemplo, deberá sancionar aquellas conductas que afecten los derechos fundamentales de conformidad con los propios principios del derecho penal. En efecto, el bien jurídico protegido en los tipos penales no debe ser más que los derechos humanos mismos, así que si no existe un delito que sancione la tortura el Estado incumple su obligación de proteger.

Por otra parte, en un segundo nivel, implica el accionar del Estado cuando una persona se encuentra en un riesgo real e inminente de ver violados sus derechos por un particular. Esto no es más que la frontera de la obligación de proteger, donde los mecanismos preventivos de primer orden han fallado y las personas sufren ese riesgo. Dado que se trata de las obligaciones del Estado por acciones de particulares, su responsabilidad surge hasta el momento en que el riesgo es real e inminente y además es conocido o debiera serlo por el Estado. Entonces, el Estado incumple su obligación y, por tanto, cae en responsabilidad sólo si una vez iniciado el riesgo conocido no realizara las acciones necesarias para impedir la consumación de la violación.

68 Dra. Sandra Serrano García

Un ejemplo de la violación a esta obligación se encuentra en el Caso Campo Algodonero vs. México,¹² donde la responsabilidad se gesta una vez que el Estado tiene la primer noticia de la desaparición de tres mujeres y no actúa de forma adecuada para investigar los hechos y encontrar a las mujeres desaparecidas, en especial por el contexto de violencia de género en Ciudad Juárez.

V. Obligación de garantizar

A diferencia de las anteriores dos obligaciones, la de garantizar tiene por objeto realizar el derecho y asegurar para todos la habilidad de disfrutar de los derechos. Por ello requiere la remoción de todas las restricciones a los derechos, así como la provisión de los recursos o la facilitación de las actividades que aseguren que todos son sustantivamente iguales en cuanto a su habilidad para participar como ciudadanos plenos en una sociedad.¹³ En este sentido, la obligación de garantizar implica, en palabras de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, "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".¹⁴ En el centro de la obligación yace el principio de efectividad, es decir, que los derechos están para ser vividos por las personas y ese es el objetivo que debe cumplir la garantía de los derechos. En pocas palabras, el derecho es la meta y la obligación está para alcanzarla. Por ello, la obligación de garantía es aún más compleja que las anteriores y también tiene un margen de indeterminación más amplio. Aquello que es esperado de la autoridad para satisfacer el derecho es "todo lo necesario", pero qué es eso, no está precisado. Esta falta de determinación no se debe a la relativa novedad de la teoría sobre los derechos humanos y los derechos fundamentales en general, sino a que cada contexto es diferente y requiere de acciones distintas. Si el

objetivo es alcanzar la efectividad del derecho, el camino que se deba cruzar para lograrlo dependerá del punto de inicio, de los recursos, del tiempo de que se disponga, entre otros factores. Sin embargo, es posible para las cortes valorar y determinar la medida en que el deber de garantizar ha sido cumplido en los casos concretos. La obligación de garantía puede entenderse mejor si atendemos a tres aspectos para hacer efectivo el goce y disfrute de los derechos humanos:

a) Adoptar medidas. Se refiere a la creación y adecuación de la infraestructura legal e institucional de la que depende la realización de los derechos. La redacción del artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala únicamente la existencia de las obligaciones de respetar y garantizar, de tal forma que la Corte IDH ha desprendido de esta última las obligaciones de promover y proteger. Sin embargo, el deber de adoptar medidas, normalmente entendido como parte de la obligación de garantizar, se encuentra establecido en el artículo 2 de la Convención, lo que ha resultado en el desarrollo de una jurisprudencia paralela a la de la obligación de garantizar en los términos del tratado.¹⁵

El cumplimiento de esta obligación implica la adopción de medidas tendientes a la plena efectividad de los derechos humanos, sean éstas legislativas o de cualquier otro carácter. Se trata de una obligación progresiva, en tanto la total realización de los derechos es una tarea gradual. La Corte Interamericana se ha referido al menos a tres tipos de medidas: legislativas, sobre las prácticas de los agentes estatales e institucionales. La simple reforma legislativa no alcanza para dar por cumplida esta obligación, sino que el Estado debe hacer todo lo necesario para que la nueva norma tenga el efecto deseado en cuanto a la realización de los derechos. En razón de ello es que la obligación de adoptar medidas también mira a las instituciones encargadas de asegurar la realización de los derechos. Cabe aclarar que no sólo se trata

de las instituciones que permitan sancionar el incumplimiento de los derechos, al contrario, incluye a las instituciones que permiten que el derecho exista. En la Sentencia del Caso de la Comunidad Indígena Xákmok Kásek la Corte señaló que:

310. En consecuencia, el Estado, en el plazo de dos años, deberá adoptar en su derecho interno, según lo dispuesto en el artículo 2 de la Convención Americana, las medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter que sean necesarias para crear un sistema eficaz de reclamación de tierras ancestrales o tradicionales de los pueblos indígenas que posibilite la concreción de su derecho de propiedad. Este sistema deberá consagrar normas sustantivas que garanticen: a) que se tome en cuenta la importancia que para los indígenas tiene su tierra tradicional, y b) que no baste que las tierras reclamadas estén en manos privadas y sean racionalmente explotadas para rechazar cualquier pedido de reivindicación. Además, este sistema deberá consagrar que una autoridad judicial sea la competente para resolver los conflictos que se presenten entre los derechos a la propiedad de los particulares y la de los indígenas.

Respecto de las medidas institucionales, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (Comité DESC) ha desarrollado un grupo de estándares que permiten evaluar su cumplimiento respecto de los derechos. Nos referimos a la accesibilidad, disponibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad y calidad. Si bien estos elementos fueron contruidos para hacer efectivo el derecho a la educación y, posteriormente, los demás derechos económicos y sociales,¹⁶ lo cierto es que su dinámica también resulta relevante para los derechos civiles y políticos.

En efecto, las obligaciones de proteger, garantizar y promover enfatizan el deber estatal de adoptar medidas de distinta

naturaleza. Esto no implica para ninguno de los derechos que su cumplimiento sea progresivo o inmediato, sino únicamente que al adoptar medidas deben observarse estos elementos esenciales en tanto obligaciones que constriñen la acción gubernamental al momento de diseñar las formas en que los derechos se implementen. De manera más específica, estos elementos esenciales se corresponden con el deber inserto en la obligación de garantizar de crear la maquinaria institucional esencial para la realización del derecho. De acuerdo con estos elementos, las medidas institucionales que adopten para dar vida a los derechos deben cumplir ciertos estándares, esto es, no basta con la intención de realizar el derecho, sino que éste debe ser realizado de cierta manera. En este mismo sentido es que también es posible hablar de principios de aplicación como la no discriminación, la participación y la transparencia y rendición de cuentas.

b) Provisión de bienes y servicios para satisfacer los derechos. Mediante este deber el Estado debe proveer a las personas con los recursos materiales necesarios para que logren disfrutar de los derechos. El objetivo es asegurar el acceso al derecho de aquellas personas que de otra forma no podrían obtenerlo. En este sentido, este deber no implica la provisión de todos los bienes y servicios para toda la población, sino sólo para aquellos que no pueden obtenerlos por sí mismos, por ejemplo, dada la condición económica a que han sido sometidos. Por su propia naturaleza, constituye una obligación de inmediato cumplimiento, independientemente del derecho de que se trate. Intervenir directamente en las condiciones de vida de esta población es la única forma de realizar efectivamente sus derechos. Se trata de proveer los elementos de lo que otros tratadistas han llamado "niveles esenciales de los derechos". Si bien en un principio se consideró sólo aplicable a los DESC, lo cierto es

70 Dra. Sandra Serrano García

- que en cada derecho humano pueden localizarse condiciones mínimas que es necesario cubrir para el desarrollo de la persona.
- c) Investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos. El ejercicio efectivo de los derechos implica, finalmente, la restitución de los derechos frente a una violación. Para ello se hace necesario realizar una investigación y sancionar la conducta violatoria. No se trata sólo de una investigación y sanción de carácter civil, penal o administrativa, sino también de la evaluación de la conducta a nivel constitucional. El combate a la impunidad se constituye así en un factor fundamental para la realización de los derechos, tanto porque impide la continuación de los actos violatorios no perseguidos como porque restituye el goce del derecho mediante la reparación del daño.

VI. Obligación de promover

Esta obligación tiene dos objetivos principales, por una parte que las personas conozcan sus derechos y mecanismos de defensa y, por otra, avanzar en la satisfacción del derecho, esto es, ampliar la base de su realización. Es decir, no se trata de un deber meramente promocional, sino que debe tenderse al desarrollo del empoderamiento de los ciudadanos desde y para los derechos. Ello requiere una perspectiva que considere a las personas como titulares de derechos y no como beneficiarios de programas sociales. En este sentido, las obligaciones son conceptualizadas como conductas estatales y no como bienes transferibles.

Los linderos que separan a cada obligación no son del todo claros, para efectos de este documento se realizó una delimitación en abstracto, pero en la realidad las obligaciones se entrecruzan. Por ello la violación a un derecho puede traer aparejada la violación de varias obligaciones y no sólo de una de ellas. En efecto, al examinar los actos violatorios no basta con mirar la violación inmediata, sino también

las razones normativas e institucionales que la permitieron, así como las dimensiones de protección y respeto que fallaron en impedir la violación. Así, los derechos pueden ser ubicados en un mapa de obligaciones dependiendo cuál sea la violación cometida, de conformidad con los principios de interdependencia e indivisibilidad. En ese mapa, los derechos se encuentran con otros al compartir las obligaciones no cumplidas.

Ahora bien, en términos de la adjudicación judicial, las cortes y tribunales tienen la posibilidad de mirar a los derechos desde las obligaciones y no sólo desde el contenido de los derechos. Las obligaciones permiten recorrer distintos derechos desde objetivos similares. Así, por ejemplo, la Sentencia del Caso Campo Algodonero vs. México se construyó desde las obligaciones de proteger, garantizar y, en menor medida, respetar. Desde la protección la Corte IDH analizó los derechos a la integridad personal y el derecho a la vida y desde la garantía los derechos al debido proceso y al recurso efectivo. Es el enfoque que brinda la obligación lo que permite que los derechos tomen vida tanto en términos de efectividad para las personas como para echar a andar la maquinaria de control a cargo de los órganos jurisdiccionales. Como se mencionó antes, se trata de especies de capas superpuestas que en conjunto logran la plena efectividad de los derechos, por eso es que no se puede mirar a los derechos sólo desde sus obligaciones particulares, por ejemplo, al derecho a la vida como la prohibición de ejecuciones extrajudiciales, sino a partir de sus diferentes dimensiones.

En consecuencia, la interpretación de los derechos en acción conlleva una lectura de los derechos en su exigencia cotidiana y no un simple acercamiento conceptual. Se trata de entender a los derechos en conjunto con la red de obligaciones generales que les da vida para identificar los óptimos esperados del derecho en un contexto y tiempo determinado. Este ejercicio interpretativo permite, entonces, dimensionar a los derechos más allá de lo ya

escrito y dicho sobre ellos para darles efectividad en la realidad, es decir, hacer que sean útiles para las personas. En última instancia, los derechos por sí mismos no son el objetivo que se persigue sino el que las personas puedan desarrollar su plan de vida como lo desean, esto es, la realización de la autonomía de la voluntad.

NOTAS

- 1 Fredman, Sandra, *Human Rights Transformed. Positive Rights and Positive Duties*, Estados Unidos, Oxford, 2008, pp. 70-73.
- 2 El artículo 4.1 de la Convención establece: "Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente".
- 3 La Corte estableció que: "[u]na de las obligaciones que ineludiblemente debe asumir el Estado en su posición de garante, con el objetivo de proteger y garantizar el derecho a la vida, es la de generar las condiciones de vida mínimas compatibles con la dignidad de la persona humana y a no producir condiciones que la dificulten o impidan. En este sentido, el Estado tiene el deber de adoptar medidas positivas, concretas y orientadas a la satisfacción del derecho a una vida digna, en especial cuando se trata de personas en situación de vulnerabilidad y riesgo, cuya atención se vuelve prioritaria". Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005, párr. 162.
- 4 Cfr. Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, Madrid, Centro de estudios constitucionales, 1993, pp. 86-101.
- 5 *Idem*.
- 6 Véase, Cançado Trindado, Antonio, *El derecho internacional de los derechos humanos en el siglo XXI*, México, Santiago de Chile, Jurídica de las Américas, Editorial Jurídica de Chile, 2001, pp. 27-60.
- 7 Esta tarea se completa con la consideración de los principios de derechos humanos, a saber: universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Para un análisis detallado sobre esto, véase Vázquez, Daniel y Serrano, Sandra, "Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica", en Carbonell, Miguel y Salazar, Pedro (coords.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, pp. 135-165.
- 8 Nickel, James, "How Human Rights Generate Duties to Protect and Provide", *Human Rights Quarterly*, vol. 15, núm. 1, p. 80.
- 9 Van Hoof, G.J.H., "The legal nature of economic, social and cultural rights: a rebuttal of some traditional views", en Alston y Tomasevski (ed.), *The Right to food*, Países Bajos, Netherlands Institute of Human Rights (SIM), Martinus Nuhoff Publishers, 1984, pp. 97-110, y Eide, Asbjorn et al., "Food as a human right", *Food policy*, Elsevier, Tokio, vol. 11(1), The United Nations University 1984.
- 10 Steiner H. et al., *International Human Rights Law in Context: law, politics, morals. Texts and materials*, 3ª ed., Oxford, Nueva York, Oxford University Press, 2008, p. 186.
- 11 En este contexto, por vigilar no debe entenderse una supervisión de los particulares por parte del Estado a manera de un estado invasivo, sino la supervisión de la actividad de los agentes privados cuando lleven a cabo funciones para el cumplimiento de derechos (por ejemplo, hospitales, escuelas y medios de comunicación privados), o bien pongan en riesgo los derechos de otra persona.
- 12 Corte IDH, Caso González y Otras ("Campo Algodonero") vs. México, Sentencia del 16 de noviembre de 2009, serie C, núm. 289.
- 13 Cfr. Sandra Fredman..., op. cit., p. 77.
- 14 La Corte Interamericana afirma, asimismo, que "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 comparte 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" (Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez, Fondo, sentencia de 29 de julio de 1998). Aunque este sentido primario de la obligación de garantizar estuvo en la jurisprudencia interamericana desde el primer caso contencioso, los casos posteriores han desarrollado bastante poco sus diversas dimensiones para centrarse casi de forma unánime en los deberes de investigar, sancionar y reparar.
- 15 Los trabajos preparatorios de la Convención hacen referencia a la disyuntiva de establecer un artículo independiente para la obligación de adoptar medidas o bien que se entendiera como parte de la obligación de garantizar. Se optó por incluir el artículo 2 a fin de esclarecer las obligaciones del Estado en cuanto a la adopción y modificación del

72 Dra. Sandra Serrano García

marco legislativo y cualquier otra medida necesaria para la realización de los derechos, pues además esta obligación se entiende como de cumplimiento progresivo, mientras que la garantía de los derechos es de cumplimiento inmediato.

- 16 Naciones Unidas (NU), Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Informe preliminar de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, Sra. Katarina Tomaševski, presentado de conformidad con la resolución 1998/33 de la Comisión de Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos, (E/CN.4/1999/49), 13 de enero de 1999.