

LA PROTECCION Y PROMOCION DE LOS DERECHOS HUMANOS FRENTE A VIOLACIONES NO ESTATALES POR LOS ORGANOS INTERNACIONALES

THE PROTECTION AND PROMOTION OF HUMAN RIGHTS FROM NON-STATE VIOLATIONS BY INTERNATIONAL BODIES

Nicolás Carrillo Santarelli*

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. II. FUNDAMENTOS DE LA PROTECCIÓN DE TODAS LAS VÍCTIMAS DE DERECHOS HUMANOS, CON INDEPENDENCIA DE LA IDENTIDAD DE LOS AGRESORES. III. LA NOCIÓN DE LAS VIOLACIONES NO ESTATALES DE LOS DERECHOS HUMANOS. IV. COMPETENCIAS DE ÓRGANOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS PARA PROMOVER Y PROTEGER LOS DERECHOS HUMANOS FRENTE A ACTORES NO ESTATALES. V. CONCLUSIONES.

RESUMEN: La protección de la dignidad humana y el principio imperativo de igualdad, dos de los más importantes fundamentos y principios de los derechos humanos, exigen que los individuos sean protegidos frente a agresiones no estatales, dada la capacidad de que ellas afecten el goce y ejercicio de los derechos humanos. Esto explica y justifica la existencia de obligaciones positivas de protección y prevención de las autoridades, pero a su vez exige mecanismos de protección adicionales. En relación con algunos de ellos, es posible mencionar que la práctica internacional demuestra que órganos y agentes internacionales de promoción y protección de derechos humanos han tenido iniciativas como la publicación de violaciones o el contacto con actores no estatales para perseguir la efectividad de la protección integral de la dignidad humana. Sin embargo, estas acciones e iniciativas son con frecuencia limitadas, lo que exige tanto reconocer que existen competencias implícitas e inherentes para brindar una mayor protección como la necesidad de introducir cambios competenciales *de lege ferenda*.

PALABRAS CLAVE: derechos humanos; actores no estatales; dignidad humana; competencias implícitas e inherentes; *lex lata* y *lex ferenda*.

Fecha de recepción del original: 10 de julio de 2013. Fecha de aceptación de la versión final: 20 de septiembre de 2013.

* Profesor ayudante de la Universidad Autónoma de Madrid. e-mail: nicolas.carrillo@uam.es. Máster en Protección de los Derechos Humanos; D.E.A. y doctorando en Derecho Internacional y Relaciones Internacionales.

ABSTRACT: The protection of human dignity and the peremptory principle of equality and non-discrimination, being two of the most important foundations and principles of human rights law, require that individuals are protected from non-state abuses, given the possibility that they affect the enjoyment and exercise of human rights. This explains and justifies the existence of positive duties of authorities to protect and prevent violations, but additionally requires further mechanisms of protection. Concerning some of them, it is possible to mention that international practice shows that international bodies and agents entrusted with the promotion and protection of human rights have conducted actions such as publicizing violations or contacting non-state actors with the aim of furthering the complete and effective protection of human dignity. Nevertheless, those actions and initiatives are often limited, which demands acknowledging both that there are implied and inherent powers to provide greater protection and that it is necessary to make changes regarding competence and jurisdiction de lege ferenda.

KEYWORDS: human rights; non-state actors; human dignity; implied and inherent powers; *lex lata* and *lex ferenda*.

I. INTRODUCCIÓN

El derecho internacional de los derechos humanos suele entenderse por algunos como un sistema que protege a los individuos frente a abusos estatales. Esta concepción es acertada, pero tan sólo parcialmente. En este sentido, la propia existencia de deberes positivos de protección a cargo de los Estados o, en ocasiones, de otras autoridades, presupone el reconocimiento de que actores diferentes a los Estados pueden incurrir en violaciones de los derechos humanos, pues de lo contrario no se explicaría el deber de prevenir o responder a las mismas con el fin de garantizar el goce y ejercicio de derechos basados en la dignidad humana.

Más aún, cotidianamente múltiples violaciones del contenido de los derechos humanos son cometidas por actores no estatales en diversos ámbitos. Por ejemplo, la violencia doméstica, violaciones cometidas durante conflictos armados por grupos no estatales, abusos de organizaciones internacionales, violaciones corporativas o las propias actividades criminales afectan derechos humanos de forma innegable.

A la luz de estas consideraciones, este texto se propone indagar si el derecho internacional exige o al menos permite ofrecer una protección jurídica a las víctimas de actores no estatales, con el fin de determinar si los órganos internacionales que tienen a su cargo labores de promoción y/o protección de los derechos humanos pueden y deben tener en cuenta la dimensión de la protección frente a abusos no estatales en el desempeño de sus funciones.

II. FUNDAMENTOS DE LA PROTECCIÓN DE TODAS LAS VÍCTIMAS DE DERECHOS HUMANOS, CON INDEPENDENCIA DE LA IDENTIDAD DE LOS AGRESORES

Uno de los temas más discutidos en el ámbito académico y práctico actual de los derechos humanos es el alusivo a la protección de los mismos frente a amenazas no estatales. A pesar de la oposición expresa o implícita que algunos autores han tenido frente a propuestas al respecto, el tema es cada vez más estudiado e importante. Lo anterior se debe tanto al hecho de que los argumentos en contra de aquella protección han sido rebatidos con argumentos persuasivos como a la consideración de que los fundamentos y principios de los derechos humanos exigen que se brinde una protección frente a violaciones de actores distintos a los Estados.

En cuanto a las objeciones que sostienen que los derechos humanos se debilitarían si el ámbito de su protección se extendiese más allá del Estado o que los derechos humanos únicamente se ocupan de la protección frente a abusos estatales, puede responderse que la protección de los derechos humanos frente a actores no estatales no supone la desaparición de las obligaciones estatales de respeto y protección, que de hecho se sustentan en la necesidad de proteger a los individuos frente a toda amenaza al goce y ejercicio de sus derechos humanos. Adicionalmente, debe decirse que la presencia de responsabilidades no estatales no es una excusa válida que permite a los Estados evadir sus propias obligaciones, que se mantienen.¹

Por otra parte, puede argumentarse que el hecho de que en la práctica internacional los derechos humanos se hayan protegido frente a abusos estatales², sumado al carácter evolutivo del derecho internacional de los derechos humanos,³ permite concluir que también puede y debe brindarse una protección efectiva a las víctimas de *abusos* contrarios a los mismos derechos atribuidos a otros actores, especialmente en casos graves cuando la protección jurídica interna sea insuficiente o inexistente.

Lo anterior se relaciona con la idea de que los elementos normativos y los fundamentos de los derechos humanos exigen que se proteja a todas las víctimas, cualquiera sea su agresor. Esta consideración se sustenta en alto grado en el carácter incondicional de la protección de

¹ Vid. REINISCH, A., "The Changing International Legal Framework for Dealing with Non-State Actors", in Philip Alston (ed.), *Non-State Actors and Human Rights*, Oxford University Press, 2005, págs. 78-82; CLAPHAM, A. y JERBI, S., "Categories of Corporate Complicity in Human Rights Abuses", *Hastings International and Comparative Law Journal*, Vol. 24, 2001, at 339; Norms on the responsibilities of transnational corporations and other business enterprises with regard to human rights, E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2, 26 de agosto de 2003, párr. 1.

² Vid. PORTMANN, R., *Legal Personality in International Law*, Cambridge University Press, 2010, págs. 33, 54-56, 254-257.

³ Vid. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso de los "Niños de la calle" (Villagrán Morales y otros) contra Guatemala*, sentencia de 19 de noviembre de 1999, párr. 193.

la dignidad humana,⁴ que es contrario a la afirmación de que aquella protección depende de la identidad estatal del agresor, pues ello implicaría condicionar la protección de la derechos fundamentados en la dignidad humana por motivos ajenos a la identidad humana de quienes tienen derecho a ser protegidos.

En cuanto a la idea de que ninguna víctima debe ser abandonada sin una protección jurídica efectiva, con independencia de la identidad de quien viole sus derechos, debe decirse que el principio imperativo de igualdad y no discriminación exige que todas las víctimas sean protegidas, pues todas ellas están en una misma situación y sería discriminatorio proteger únicamente a las víctimas de determinado agresor. En consecuencia, debe ofrecerse una protección jurídica efectiva a las víctimas de actores estatales y no estatales, como explica Jessica Almqvist.⁵

En la práctica ha habido desarrollos normativos y jurisprudenciales consistentes con el carácter incondicional de la protección de la dignidad humana y su exigencia de que no se condicione su protección con base en la presencia de un agresor con rasgos estatales. Por ejemplo, ha habido iniciativas para codificar principios sobre protección frente a abusos empresariales, se han hecho diversos llamamientos para que grupos armados no estatales respeten normas que protegen la dignidad humana y se sanciona a sus miembros que las contrarían, y ha habido desarrollos incluso en la jurisprudencia universal de los Comités de derechos humanos de las Naciones Unidas, que han defendido la idea de que hay eventos en los que aquellos derechos pueden protegerse directamente en el plano internacional frente a actores no estatales, como se ha mencionado en los casos *Unmik* y *Elmi*.⁶

Por otra parte, razones adicionales indican que es necesario reconocer que los actores no estatales pueden violar derechos humanos y que es imprescindible responder de forma integral a sus abusos con el fin de ofrecer una protección completa y efectiva a todas las víctimas. Por ejemplo, hay principios que reconocen la importancia de que los agresores no estatales participen en las reparaciones de las víctimas.⁷ Lo anterior es relevante porque, a

⁴ Vid. SENSEN, O., "Human Dignity in Historical Perspective: The Contemporary and Traditional Paradigms", *European Journal of Political Theory*, Vol. 10, 2011; ANDORNO, R., "Human dignity and human rights as a common ground for a global bioethics", *Journal of Medicine and Philosophy*, 2009, pág. 6; DONNELLY, J., "Human Rights and Human Dignity: An Analytic Critique of Non-Western Conceptions of Human Rights", *The American Political Science Review*, Vol. 76, 1982, pág. 310.

⁵ Vid. ALMQVIST, J., "Facing the Victims in the Global Fight against Terrorism", *FRIDE Working Paper 18*, 2006, págs. 8-17. En relación con el carácter imperativo del principio de igualdad y no discriminación, vid.: Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-18/03, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, 17 de septiembre de 2003, párrs. 97-101.

⁶ Vid. Comité de Derechos Humanos, *Concluding Observations on Kosovo (Serbia)*, CCPR/C/UNK/CO/1, 14 agosto de 2006, párrs. 4, 8-22; Comité contra la Tortura, *Sadiq Shek Elmi v. Australia*, Comunicación No. 120/1998, CAT/C/22/D/120/1998, 25 de mayo de 1999, párrs. 6.4-7.

⁷ Vid. VAN BOVEN, T., "The United Nations Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law", *United Nations Audiovisual Library of International Law*, pág. 3

mi juicio, la reparación integral a la que tienen derecho las víctimas es inalcanzable e ilusoria a no ser que todos los participantes en las violaciones ofrezcan reparaciones, sean Estados o no. Al respecto, puede decirse que la satisfacción incluye el componente de que las víctimas conozcan toda la verdad sobre lo sucedido, y en múltiples ocasiones elementos sobre lo que sucedió son sólo conocidos por actores no estatales que cometen violaciones o cooperan con ellas; que es importante para las víctimas que todos los participantes en una violación les ofrezcan disculpas y no tan sólo algunas de ellas; o que las garantías de no repetición exigen que se procure garantizar que ningún participante en una violación incurrirá en el futuro en abusos similares.

Por otra parte, se ha advertido que la legitimidad del sistema de derechos humanos (que tiene una dimensión sustantiva, como afirma Thomas Franck)⁸ reside en parte en el reconocimiento de la necesidad de proteger a las víctimas de los entes no estatales y no sólo a las víctimas de los Estados.⁹ Frente al argumento de que históricamente el Estado ha sido el único ente obligado por deberes de derechos humanos, cabe decir que tanto en el derecho internacional como en los derechos internos hay desarrollos relacionados con deberes no estatales. Incluso si esto no fuese cierto, debe añadirse que el derecho ha de mejorar *de lege ferenda* cuando se adviertan limitaciones indebidas o defectos, lo que exigiría que se garantice la protección efectiva de todas las víctimas. Por otra parte, la existencia de efectos horizontales y laterales de derechos humanos¹⁰ revelan el reconocimiento de la necesidad de proteger a todas las víctimas, cualquiera sea el ente agresor. Además, distintos autores, proyectos normativos sobre responsabilidades no estatales y la jurisprudencia de órganos como la Corte Internacional de Justicia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos o del Comité de Derechos Humanos, entre otros, reconocen que diversos actores pueden tener responsabilidades complementarias y simultáneas,¹¹ lo que confirma que las responsabilidades no estatales no menoscaban ni eliminan las estatales.

⁸ Vid. FRANCK, T. M., *Fairness in International Law and Institutions*, Clarendon Press – Oxford, 1998, págs. 3-24.

⁹ Vid. CLAPHAM, A., *Human Rights Obligations of Non-State Actors*, Oxford University Press, 2006, pág. 44; Chris Jochnick, “Confronting the Impunity of Non-State Actors: New Fields for the Promotion of Human Rights”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 21, 1999, pág. 58.

¹⁰ Vid. CORRIN, J., “From Horizontal and Vertical to Lateral: Extending the Effect of Human Rights in Post Colonial Legal Systems of the South Pacific”, *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 58, 2009, págs. 33-34, 67-70; Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-18/03, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, 17 de septiembre de 2003, párrs. 140, 140, 148, 151-152

¹¹ Vid. pie de página 1, supra; Corte Internacional de Justicia, *Case concerning the Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia y Herzegovina Vs. Serbia y Montenegro)*, Sentencia, 26 de febrero de 2007, párrs. 419-420; Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-14/94, *Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, 9 de diciembre de 1994, párr. 56; CASSESE, A., “When May Senior State Officials Be Tried for International Crimes? Some Comments on the *Congo v. Belgium Case*”, *European Journal of International Law (EJIL)*, Vol. 13, 2002, pág. 864.

En última instancia, los argumentos, fundamentos y principios sustantivos que defienden la necesidad de proteger a todas las víctimas de violaciones no estatales presuponen el reconocimiento de que los actores no estatales pueden violar derechos humanos. Esta capacidad no estatal de violación ha sido reconocida por la Corte Interamericana y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en relación con el análisis de las obligaciones positivas para prevenir y responder a tales violaciones, y John Ruggie argumentó que en principio los actores no estatales pueden afectar cualquier derecho humano.¹² A su vez, en la práctica internacional se ha reconocido que los actores no estatales pueden incurrir en abusos o actos contrarios a los derechos humanos.¹³

La anterior capacidad debe ser atajada por el derecho dada la potencialidad de afectar negativamente bienes jurídicos con una innegable importancia. Al respecto, puede decirse que desde el plano teórico se ha afirmado que el comportamiento de todo ente con la capacidad de afectar bienes jurídicos debe ser regulado por el derecho.¹⁴ Ciertamente, es necesaria una respuesta jurídica a las violaciones no estatales que permita prevenirlas y responder a ellas de forma *efectiva* y consistente con la igualdad de todas las víctimas (esto permite que haya algunas diferencias en los mecanismos de protección, siempre y cuando sean proporcionales y garanticen aquella efectividad).

Las anteriores consideraciones también indican que todo agente protector y/o promotor de derechos humanos, público o privado, debe procurar ejercer sus funciones y actuar teniendo en cuenta la exigencia de protección de todas las víctimas. La efectividad de esta protección se incrementa si los distintos entes y sistemas con competencias en la materia se complementan unos a otros en un marco multinivel.¹⁵ En dicho marco de cooperación, los actores y sistemas universal, regionales e internos pueden llenar los vacíos o compensar los

¹² Vid. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, Sentencia de fondo, 29 de julio 1988, párrs. 166, 172-174, 176, 177; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*, Sentencia, 16 de noviembre de 2009, párrs. 236, 252, 254; Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-18/03, *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*, 17 de septiembre de 2003, párrs. 140-153; Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Segunda sección, *Caso de Vona contra Hungría*, sentencia de 9 de julio de 2013, párrs. 54, 57; *Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos*, Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, John Ruggie, A/HRC/8/5, 7 de abril de 2008, párrs. 6, 51-52; Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para "proteger, respetar y remediar", A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011, comentarios a los principios 12 y 18.

¹³ Vid. BANTEKAS, I. y NASH, S., *International Criminal Law*, Cavendish Publishing Limited, 2003, pág. 14.

¹⁴ Vid. NIJMAN, J. E., "Non-state actors and the international rule of law: Revisiting the 'realist theory' of international legal personality", *Amsterdam Center for International Law Research Paper Series, Non-State Actors in International Law, Politics and Governance Series*, 2010, págs. 13-18, 40.

¹⁵ Vid. PETERS, A., "Humanity as the Λ and Ω of Sovereignty", *European Journal of International Law*, Vol. 20 No. 3, 2009, págs. 535-536.

fallos de los otros. Dentro de este marco, órganos internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH) tienen un papel relevante, que será examinado en la sección III.

A la luz de las anteriores consideraciones, puede afirmarse que las víctimas de los actores no estatales deben ser protegidas. Ahora bien, ¿es posible afirmar que los actores no estatales pueden cometer propiamente violaciones de derechos humanos, o por el contrario los afectan pero únicamente los Estados pueden violar derechos humanos? La siguiente sección analizará esta cuestión.

II. LA NOCIÓN DE LAS VIOLACIONES NO ESTATALES DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los argumentos expuestos en la anterior sección defienden la idea de que es necesario proteger a las víctimas de los actores no estatales en términos de derechos humanos, como exigen diversos principios y fundamentos del derecho internacional de los derechos humanos y la idea de que el derecho sirva a los seres humanos y sus necesidades. Dicho esto, ha de reconocerse que algunos autores se oponen a la idea de que los actores no estatales pueden violar derechos humanos. A mi juicio, este argumento es falso y es contrario a la lógica de elementos con una aceptación amplia, como la relativa a los deberes positivos de prevención y sanción.

En primer lugar, puede decirse que en ocasiones las teorías que rechazan la idea de que los entes no estatales pueden violar derechos humanos confunden las nociones de obligaciones de derechos humanos que tienen las autoridades con el concepto de violación de derechos humanos y las asimilan de forma absoluta y artificial, cuando en realidad aquellas obligaciones exigen abstenerse de violar y responder a las violaciones, ¡incluso de otros entes! Además, aunque ciertamente los Estados tienen obligaciones expresas de derechos humanos, tanto ONGs como órganos internacionales de derechos humanos han reconocido que las autoridades no estatales, entre otros entes, también pueden tener obligaciones internacionales de derechos humanos, incluso positivas;¹⁶ y algunos órganos internacionales han manifestado que los actores no estatales pueden incurrir en comportamientos que constituyen violaciones de los derechos humanos e incluso contravenciones de obligaciones referentes a los mismos que igualmente pueden ser cometidos por los Estados.¹⁷ En relación con estas ideas puede decirse, por ejemplo, que

¹⁶ Vid. Comité de Derechos Humanos, *Concluding Observations on Kosovo (Serbia)*, CCPR/C/UNK/CO/1, op. cit., párrs. 4, 8-22; Amnistía Internacional, *Kosovo: UNMIK's Legacy. The failure to deliver justice and reparation to the relatives of the abducted*, Amnesty International Publications, 2013, págs. 5-22.

¹⁷ Vid. Consejo de Derechos Humanos, *Informe de la comisión de investigación internacional independiente sobre la situación en la República Árabe Siria*, A/HRC/19/69, 22 de febrero 2012, párr. 106, donde se afirma que “como mínimo, las obligaciones de derechos humanos que constituyen normas imperativas de derecho

hay tratados de derechos humanos que admiten la posibilidad de que organizaciones internacionales sean parte contratante y tengan obligaciones positivas sobre la materia.¹⁸ Los anteriores argumentos revelan que los actores no estatales pueden tener obligaciones de derechos humanos y cometer violaciones de los mismos según el derecho internacional.

Por otra parte, es menester decir que las concepciones tradicionales sobre el *Drittwirkung* o los efectos horizontales de los derechos humanos no se limitan a decir cómo deben responder los Estados a ciertos abusos y a determinar que en caso de incumplir sus deberes incurren contravenciones del derecho internacional de los derechos humanos. Además de esto, la horizontalidad de los derechos humanos cubre las múltiples formas en que el derecho internacional puede responder a violaciones no estatales de los derechos humanos: indirectamente, imponiendo a las autoridades (estatales o no, como se argumenta atrás) deberes generales o detallados de sanción y prevención de abusos no estatales, y/o directamente, regulando deberes de los actores no estatales y/o sancionando sus violaciones, como sostiene John Knox. Lo anterior revela que no siempre la consideración sustantiva de que las violaciones no estatales son internacionalmente ilícitas se verá acompañado de una respuesta procesal de órganos internacionales a las mismas.¹⁹

Es interesante tener en cuenta que los derechos humanos no son tan sólo aquellos derechos que se regulan o reconocen en tratados sobre derechos humanos llamados expresamente como tales,²⁰ pues incluyen a todos los derechos reconocidos directamente a los seres humanos que protegen su dignidad.²¹ Todos ellos son derechos humanos *lato sensu*, con

internacional (*ius cogens*) vinculan a los Estados, los particulares y las entidades colectivas no estatales, incluidos los grupos armados. Los actos que vulneran el *ius cogens*, como la tortura o las desapariciones forzadas, no pueden justificarse en ningún caso.”

¹⁸ Vid. los artículos 59 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, 4 y 42 al 45 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y 10 al 13 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

¹⁹ Vid. KNOX, J. H., “Horizontal Human Rights Law”, *American Journal of International Law*, Vol. 102, No. 1, 2008, págs. 18-31; CLAPHAM, A., *Human Rights Obligations of Non-State Actors*, op. cit., págs. 74-75.

²⁰ Una opinión similar se expone en: BROWNLEE, I., *The Rule of Law in International Affairs: International Law at the Fiftieth Anniversary of the United Nations*, Martinus Nijhoff Publishers, 1998, págs. 65-66. En el texto, se argumenta que los derechos humanos no son un cuerpo de normas separado y que es importante concentrarse en las normas aplicables al hablar de derechos humanos.

²¹ Al respecto, es necesario tener en cuenta que se ha reconocido que la dignidad humana es el fundamento de los derechos humanos y debe guiar su regulación. Vid. VILLÁN DURÁN, C., *Curso de Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Editorial Trotta, 2006, págs. 63, 92; O'DONNELL, D., *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2004, pág. 66; Chimène I. Keitner, “Rights Beyond Borders”, *The Yale Journal of International Law*, vol. 36, 2011, pág. 113; ANDORNO, R., “Human dignity and human rights as a common ground for a global bioethics”, *Journal of Medicine and Philosophy*, 2009, pág. 4 (disponible en: http://www.unesco.org/uy/mab/fileadmin/shs/redbioetica/dignidad_Andorno.pdf, última visita: 21/11/2011); SCHACHTER, O., “Human Dignity as a Normative Concept”, *American Journal of International Law*, Vol. 77, 1983, pág. 853; SENSEN, O., “Human Dignity in Historical Perspective: The Contemporary and Traditional Paradigms”, *European Journal of Political Theory*, Vol. 10, 2011; Resolución 41/120 de la

independencia de su reconocimiento expreso nominal como tales o no, y estos derechos pueden ser protegidos por diversas normas y estrategias jurídicas. La práctica internacional y la doctrina apoyan estas ideas.²² Por ejemplo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado que el derecho internacional humanitario comparte con el derecho internacional de los derechos humanos un núcleo de derechos y el objetivo de proteger la dignidad humana;²³ y Lauterpacht argumentó que el derecho penal internacional puede proteger derechos humanos sancionando sus violaciones.²⁴ Por estos motivos, puede decirse que los desarrollos jurídicos contra las violaciones no estatales de derechos humanos en algunos ámbitos o normas jurídicas internacionales pueden replicarse o ser tenidos en cuenta en otros.²⁵

Para ilustrar el argumento de que las obligaciones de los derechos humanos son un concepto distinto al de las violaciones de derechos humanos puede emplearse un ejemplo. Si un Estado obligado a prevenir una agresión no estatal contraria al derecho a la vida no puede prevenir su comisión a pesar de obrar con la debida diligencia, ¿no resultaría tanto injusto como contradictorio decir que no hay una violación del derecho a la vida? La propia jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos revela que los deberes positivos de los Estados que responden a los efectos horizontales de los derechos humanos se fundamentan en el reconocimiento de la existencia o amenaza de violaciones no

Asamblea General de las Naciones Unidas; Acta final de Helsinki de 1975 de la Conferencia sobre la seguridad y la cooperación en Europa, punto VII, pág. 5; Preámbulo y artículos 1, 22 and 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; Preámbulo de la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993; Preámbulos de los Pactos Internacionales de derechos civiles y políticos y económicos, sociales y culturales; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe No. 112/10, Petición interestatal PI-02, admisibilidad, Franklin Guillermo Aisalla Molina, Ecuador – Colombia, 21 de octubre de 2010, párr. 117; Claire de Than y Edwin Shorts, *International Criminal Law and Human Rights*, Sweet & Maxwell (ed.), 2003, págs. 12-13.

²² Vid. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-16/99, *El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal*, 1 de octubre de 1999, opinión 2 (pág. 75); Corte Internacional de Justicia, *Caso LaGrand* (Alemania contra los Estados Unidos de América), Sentencia, 27 de junio de 2001, párrs. 77-78; Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-1/82, “*Otros tratados*” objeto de la función consultiva de la Corte (art. 64 Convención Americana sobre Derechos Humanos), 24 de septiembre de 1982, párrs. 32-34 y opinión uno (pág. 14).

²³ Vid. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe No. 112/10, Petición interestatal PI-02, Admisibilidad, *Franklin Guillermo Aisalla Molina*, Ecuador – Colombia, 21 de octubre de 2010, OEA/Ser.L/V/II.140, párr. 117.

²⁴ Vid. el pie de página 39, infra.

²⁵ Vid. CLAPHAM, A., *Human Rights Obligations of Non-State Actors*, op. cit., pág. 73, donde el autor argumenta de forma convincente que hay instrumentos con disposiciones tanto de derechos humanos como de derecho internacional humanitario en los que se reconoce la responsabilidad de entes no estatales. A su juicio, esto se facilita, en primer lugar por el claro reconocimiento en la segunda rama jurídica de que es posible que esos entes tengan obligaciones internacionales, y en Segundo lugar por la importancia de proteger a las víctimas tanto en los escenarios que regula esa rama como en otros escenarios en los que las víctimas igualmente deban ser protegidas, lo que justifica recurrir a estrategias similares frente a esos entes en otras ramas del derecho internacional.

estatales.²⁶ Después de todo, las violaciones de los derechos humanos constituyen una contravención fáctica del contenido protegido por el derecho internacional de los derechos humanos, lo que hace que sean hechos jurídicamente relevantes. Determinar qué entes tienen obligaciones internacionales expresas e implícitas para abstenerse de incurrir en violaciones y para responder a las mismas o buscar su prevención es otra cuestión.

Frente a algunos argumentos que sostienen que el empleo de términos como “abusos”, “agresiones” o “destrucción” de derechos humanos por parte de entes no estatales supone una supuesta indicación de que los mismos no pueden “violar” aquellos derechos, debe responderse que tanto en la práctica como en la doctrina los mismos términos han sido empleados para calificar agresiones de entes estatales y no estatales, incluso refiriéndose a un mismo comportamiento que ambas categorías de entes pueden cometer.²⁷ En consecuencia, la misma lógica que señala que los abusos estatales constituyen violaciones permite afirmar que los abusos no estatales de derechos humanos no son otra cosa que violaciones de los mismos. Adicionalmente, así como los participantes en la dimensión comunitaria de la sociedad jurídica internacional fueron conscientes de la necesidad de proteger a los individuos frente a abusos estatales, la misma sociedad debe igualmente ofrecer protección frente a las violaciones no estatales, que innegablemente existen, debido a que los individuos tienen iguales necesidades de protección jurídica en ambos eventos.

Si términos como los señalados en el anterior párrafo se empleasen para sugerir que un actor no puede violar derechos humanos, aquel uso de los términos sería erróneo, debido a que como se ha explicado en este texto los actores no estatales pueden violar derechos humanos y los fundamentos de estos derechos exigen que se proteja a los seres humanos frente a tales violaciones. Por otra parte, aparte de que la identificación de violaciones no estatales exige la respuesta de autoridades con competencia obligatoria y autoriza ciertas acciones de otras autoridades, para las víctimas será sumamente importante el reconocimiento de su estatus y de la connotación negativa de las violaciones no estatales de derechos humanos, dadas la carga simbólica que tiene esta calificación y la relevancia de la función simbólica y expresiva del derecho,²⁸ cuyas regulaciones pueden contribuir a

²⁶ Vid. el pie de página 12, supra.

²⁷ En relación con el empleo de expresiones como “abusos” de derechos humanos que se refieren tanto a violaciones de actores no estatales como de los Estados, vid. CLAPHAM, A., *Human Rights Obligations of Non-State Actors*, op. cit., pp. 33-35, 55-56; “Human Rights in Côte d’Ivoire deteriorating, warns top UN official”, 10 de marzo de 2011, disponible en: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=37733&Cr=ivoire&Cr1=> (última visita: 12/01/2012); Human Rights Watch, “Libya: Lagging Effort to Build Justice System: Security Needs Working Courts, Legal Reform”, 22 de enero de 2012, disponible en: <http://www.hrw.org/news/2012/01/22/libya-lagging-effort-build-justice-system> (última visita: 23/01/2012). En relación con el reconocimiento de la importancia de ofrecer protección frente a los abusos estatales, vid. el pie de página 2, supra.

²⁸ Sobre la dimensión y funciones expresivas y simbólicas del derecho, vid. GOODMAN, R. y JINKS, D., “Incomplete Internalization and Compliance with Human Rights Law”, *European Journal of International Law*, Vol. 19 No. 4, 2008, pág. 735; GARCÍA VILLEGAS, M., “De qué manera se puede decir que la

modificar actitudes no estatales.²⁹ Es importante tener en cuenta que, como defiende Elena Pariotti, el reconocimiento de las violaciones no estatales supone un giro de perspectiva, que lleva a prestar más atención al contenido de los derechos humanos y sus violaciones que al estatus de algunos violadores.³⁰

III. COMPETENCIAS DE ÓRGANOS INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS PARA PROMOVER Y PROTEGER LOS DERECHOS HUMANOS FRENTE A ACTORES NO ESTATALES

Aunque se haya argumentado que los actores no estatales pueden violar derechos humanos y que los individuos deben ser protegidos frente a ellos, es importante manifestar que los actores no estatales pueden tener un impacto no sólo negativo sino también positivo en el goce de los derechos humanos. Esta última dimensión ha sido reconocida por órganos e instrumentos internacionales y por la doctrina, por ejemplo en relación con el papel de defensores de derechos humanos y la opinión de la llamada sociedad civil,³¹ y puede manifestarse incluso en la denuncia no estatal de abusos no estatales, como ocurre cuando las ONGs denuncian los abusos de grupos armados no estatales, por ejemplo.

Entre los entes no estatales que pueden contribuir a la promoción y defensa de los derechos humanos, incluso frente a otros actores no estatales, se encuentran los órganos internacionales de derechos humanos. Por su práctica, es interesante analizar el caso de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que ha tenido iniciativas para proteger indirectamente los derechos humanos frente a abusos no estatales indicando a las autoridades que tienen el deber de proteger a las víctimas y publicando e informando sobre la existencia de abusos o amenazas no estatales. La importancia del señalamiento de estas amenazas no debe subestimarse, pues el señalamiento de que un actor puede actuar contra importantes bienes jurídicos de la dimensión comunitaria de la sociedad internacional puede tener efectos en relación con la función expresiva o simbólica³² de las acciones

Constitución es importante”, en ÁLVAREZ JARAMILLO *et al.*, *Doce ensayos sobre la nueva Constitución*, Diké, 1991, pág. 40.

²⁹ Vid. la referencia en el pie de página 49, *infra*.

³⁰ Vid. PARIOTTI, E., “Non-State Actors, International Law, and Human Rights”, en: SILVERBURG, S. R. (ed.), *International Law: Contemporary Issues and Future Developments*, Westview Press, 2011, pág. 96.

³¹ Vid. artículos 44 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 29(b) y 33 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad; BIANCHI, A., “Globalization of Human Rights: The Role of Non-state Actors”, en TEUBNER, G. (ed.), *Global Law Without a State*, Dartmouth (ed.), 1997, págs. 185, 187-190; PÉREZ-PRAT DURBÁN, L., “Actores no estatales en la creación y aplicación del Derecho Internacional”, en ABELLÁN HONRUBIA, V. y BONET PÉREZ, J. (Dirs.), *La incidencia de la mundialización en la formación y aplicación del Derecho Internacional Público: los actores no estatales: ponencias y estudios*, Bosch (ed.), 2008, págs. 34-36; BUERGENTHAL, T., “The Evolving International Human Rights System”, *American Journal of International Law*, Vol. 100, 2006, págs. 803-804.

³² Vid. el pie de página 28, *supra*.

basadas en el derecho y con la posibilidad de influir en las actitudes de las autoridades y de los propios entes no estatales.

Por otra parte, es importante señalar que si bien en su práctica órganos como la Comisión ha hecho especial hincapié en los deberes estatales de protección frente a las amenazas no estatales, en la práctica internacional sobre derechos humanos se ha reconocido que en algunos eventos los propios actores no estatales tienen el deber de proteger derechos humanos. Esto sucede, por ejemplo, con los entes que administran territorios, y responde al derecho de los habitantes de los mismos de que sus derechos humanos sean protegidos con independencia de qué actor los administra, como se señala en la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.³³

Las anteriores consideraciones permiten afirmar que en la práctica distintos órganos internacionales con competencias sobre derechos humanos han abordado la tarea de proteger a los individuos frente a violaciones no estatales de diversas formas. Por ende, los desarrollos en la práctica de un órgano pueden ser tenidos en cuenta por otros para seguirlos o procurar que se modifiquen las normas que impidan seguirlos, con el fin de cumplir con las exigencias de los fundamentos del derecho internacional de los derechos humanos, examinados en las secciones precedentes. En este sentido, puede decirse que la práctica de los órganos internacionales puede inspirar a otros actores públicos y privados interesados a exponer o responder de forma efectiva a los abusos no estatales de la misma u otra manera.

En su práctica, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha abordado la problemática de las amenazas no estatales mediante la publicación de comunicados de prensa en los que se condenan violaciones no estatales y se recuerdan los deberes estatales positivos de abordarlas adecuadamente; en resoluciones donde se advierte sobre el peligro de violaciones que pueden ser cometidas por entes no estatales como organizaciones internacionales;³⁴ o en informes en los que se aborda la necesidad de proteger los derechos humanos frente a agresiones no estatales.³⁵ Otros órganos pueden emplear aquellas u otras estrategias, que pueden a su vez inspirar actos de la propia Comisión.

³³ Vid. la referencia del Comité de Derechos Humanos en la nota al pie 6, supra.

³⁴ Vid. Resolución 03/08 y comunicados de prensa N° 28/08, R-78/10, 86/10, 98/10 o 34/11 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Sobre el carácter no estatal de las organizaciones internacionales, ha de afirmarse que los actores no estatales son todos aquellos que no son Estados y que aquellas organizaciones pueden contar entre sus miembros con entes no estatales y que su personalidad difiere de la de los Estados. Vid. Andrew Clapham, "Non-state Actors", in Vincent Chetail (ed.), *Postconflict Peace-Building: a Lexicon*, Oxford University Press, 2009, págs. 1-5; 79-114; artículo 2(a) de la versión de 2011 del proyecto de artículos de la Comisión de Derecho Internacional sobre la responsabilidad de las organizaciones internacionales, documento A/66/10.

³⁵ Vid. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Tercer informe sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.102. 26 de febrero de 1999, párrs. 5-9; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, OEA/Ser.L/V/II.116, 22 de octubre de 2002, párr. 48.

Dicho lo anterior, debe reconocerse que existen dos posibles tipos de problemas para que algunos órganos internacionales respondan de forma apropiada a las agresiones no estatales: restricciones *de lege lata*, consistentes en limitaciones de la competencia *contenciosa* o de otra naturaleza pertinente de aquellos reaccionen a abusos estatales; y objeciones teóricas a la idea de que es posible ofrecer una protección internacional directa e indirecta de la dignidad humana frente a abusos no estatales, como por ejemplo aquellas basadas en ideas sobre una supuesta inexistencia de responsabilidades y obligaciones no estatales sobre derechos humanos, que no comparto. Las anteriores categorías asumen que hay aparentes problemas de promoción y protección de los derechos humanos frente a los actores no estatales que pueden superarse con interpretaciones admisibles que tengan en cuenta lo que exige y permite el derecho.

Frente al primer tipo de problemas descritos atrás, algunos pueden estimar que no conviene ampliar *ratione personae*, al menos temporalmente, la competencia contenciosa de órganos como la CIDH para evitar la congestión del sistema, que es un problema incluso presente en ámbitos y escenarios con una concepción de la protección internacional de los derechos humanos en alto grado tradicional.³⁶ Sin embargo, a mi juicio debe permitirse que los individuos tengan acceso a una protección internacional complementaria a la interna en los eventos de violaciones no estatales graves, masivas o sistemáticas o de violaciones con características que indiquen que el riesgo de impunidad sea muy alto a pesar de los esfuerzos internos o que bienes jurídicos especialmente protegidos pueden verse conculcados, con el fin de asegurar la efectividad de la garantía de aquellos derechos. Dicho esto, estimo que toda violación no estatal debe constituir un hecho ilícito internacional, con independencia de que se responda a la misma en términos procesales internacionales o no, para autorizar la acción de autoridades internas que garanticen bienes jurídicos internacionales en esa dimensión, para garantizar las reparaciones de las víctimas y señalar a todos los entes implicados e interesados que el derecho es contrario a los abusos no estatales.

En consecuencia, deben idearse y procurarse bien sea nuevos órganos o nuevos mecanismos, competencias y recursos que permitan que haya una protección internacional, judicial o no, en aquellos eventos. Esto puede suponer, por ejemplo, que se creen nuevos órganos o que entes existentes puedan asumir funciones de protección y promoción, cuando menos frente a ciertos actores no estatales o frente a violaciones no estatales con ciertas características o contrarias a derechos especialmente protegidos, como por ejemplo el derecho a no ser sometido a torturas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. El análisis de este derecho es interesante, porque a diferencia de lo que algunos suponen, este derecho

³⁶ Vid. KNOX, J. H., “Horizontal Human Rights Law”, op. cit., pág. 46; CEBADA ROMERO, A. y NICKEL, R., “El Tribunal Europeo de Derechos Humanos en una Europa asimétrica: ¿Hacia el pluralismo constitucional?”, en FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, P. A. (ed.), *La obra jurídica del Consejo de Europa (en conmemoración del 60 aniversario del Consejo de Europa)*, Ediciones Gandulfo, 2010, págs. 1-2, 31.

sí puede ser violado por entes no estatales que actúen, como permite concluir el análisis de las normas generales sobre derechos humanos e incluso, en algunas ocasiones, de normas especializadas sobre la materia. Lo anterior se ha examinado en el seno de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Comité contra la Tortura.³⁷

Por otra parte, debe decirse que si bien deben eliminarse las restricciones competenciales frente a ciertas violaciones no estatales preocupantes, los órganos internacionales pueden recurrir a diferentes mecanismos incluso si están limitados en ciertos aspectos. Al respecto, el siguiente pronunciamiento de la CIDH es interesante, porque pone de relieve tanto algunas de sus iniciativas de promoción de los derechos humanos frente a actores no estatales como las limitaciones normativas y competenciales que a su juicio restringen su actuación:

*“[E]l mandato de la Comisión es el de promover la observancia y protección de los derechos humanos por parte de los Estados y de sus agentes y no por parte de actores no estatales. Sin embargo, esto no significa que el comportamiento de actores que no sean Estados, incluyendo los terroristas y grupos terroristas, no tenga relevancia para la evaluación de las obligaciones de los Estados en materia de la protección de los derechos humanos en el continente. A lo largo de su historia, la Comisión, por ejemplo, ha referenciado las atrocidades cometidas por grupos armados disidentes en sus comunicados de prensa, en sus comunicaciones con los gobiernos y en sus informes sobre la situación de derechos humanos en varios Estados miembros de la OEA. La Comisión ha considerado que la violencia de esta naturaleza es un componente pertinente del ambiente en que debe evaluarse el cumplimiento de las normas de derechos humanos en general por parte de los Estados y como una justificación que potencialmente podrían invocar los Estados como fundamento para suspender transitoriamente el ejercicio de ciertos derechos.”*³⁸

La segunda categoría de desafíos, alusiva a objeciones abstractas o teóricas a la protección de los derechos humanos frente a violaciones no estatales, constituye un problema teórico que puede ser resuelto identificando argumentos que defiendan la importancia y posibilidad de proteger los derechos humanos frente a cualquier amenaza, como los expuestos en las dos secciones precedentes y defendidos por distintos autores. Más aún, existen factores y elementos que desvirtúan aquellas objeciones.

En primer lugar, puede decirse por ejemplo que el derecho penal internacional protege diversos derechos humanos, como han argumentado Lauterpacht y otros autores.³⁹ Ello

³⁷ Vid. la referencia del Comité contra la Tortura en la nota al pie 6, supra; y Voto concurrente de la jueza Cecilia Medina Quiroga a: Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso González y otras (“Campo algodón”) contra México*, sentencia de 16 de noviembre de 2009, párrs. 1-17, 20.

³⁸ Vid. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, op. cit., párrs. 47-48.

³⁹ Vid. LAUTERPACHT, H., *International Law and Human Rights*, Steven & Sons Limited, 1950, págs. 36, 38; KNOX, J. H., “Horizontal Human Rights Law”, págs. 18, 30-31 a la luz de: DE THAN, C. y SHORTS,

supone que de hecho hay entes no estatales, como los individuos,⁴⁰ que tienen deberes y responsabilidades internacionales sobre derechos humanos. Por su parte, la CIDH ha reconocido que el derecho internacional humanitario comparte un núcleo de derechos con el derecho internacional de los derechos humanos (además de su fundamento de la dignidad humana),⁴¹ por lo cual ambas ramas protegen derechos humanos *lato sensu* (los *stricto sensu* pertenecen a la segunda rama mencionada, pero materialmente no son los únicos). Teniendo en cuenta que es meridiano que los actores no estatales tienen deberes según el derecho internacional humanitario, puede afirmarse que aquellos actores tienen deberes y responsabilidades *sobre derechos humanos* que aquel derecho regula, y pueden tener otros en otras ramas del ordenamiento jurídico internacional que protejan los mismos derechos y por ello pertenezcan al mismo *corpus juris*. Como indican los argumentos de Andrew Clapham, el hecho que haya protección sustantiva o procesal frente a violaciones no estatales en ciertos ámbitos o ramas del derecho internacional indica que es perfectamente posible que otras ramas y normas también la ofrezcan.⁴²

Es menester tener en cuenta que la negación de la posibilidad de la protección de los derechos humanos frente a las amenazas no estatales puede resultar inaceptable y chocante a las poblaciones y personas afectadas por violaciones no estatales.⁴³

Naturalmente, la manera en que distintas normas internacionales se ocupen de la protección de los individuos frente a las amenazas no estatales puede variar. No obstante, a mi juicio debe haber dos imperativos mínimos: en primer lugar, frente a toda violación grave debería haber una protección internacional de los afectados, con sujeción al principio de complementariedad (por ejemplo, la Corte Penal Internacional puede examinar violaciones no estatales de derechos humanos);⁴⁴ y en segundo lugar, estimo que *de lege ferenda* toda violación no estatal de derechos humanos debe constituir un hecho ilícito internacional. Esta connotación de las violaciones no estatales de derechos humanos autorizaría a diversos actores y autoridades emprender acciones de protección y promoción, que podrían suplir carencias de protección de algunos sistemas internos llamados a operar que sin embargo están afectados por presiones y dinámicas relacionadas con negligencia o un considerable poder no estatal bélico, económico o de otra índole.⁴⁵

E., *International Criminal Law and Human Rights*, Sweet & Maxwell (ed.), 2003, págs. 12-13; CLAPHAM, A., *Human Rights: a Very Short Introduction* (EPUB version), Oxford University Press, 2007, pág. 42.

⁴⁰ Vid. BIRÓ, G. y MOTOC, A., *Working paper on human rights and non-State actors*, E/CN.4/Sub.2/2005/40, 11 July 2005, párrs. 12-14, 25, 34.

⁴¹ Vid. pie de página 23, *supra*.

⁴² Vid. CLAPHAM, A., *Human Rights Obligations of Non-State Actors*, op. cit., pág. 73.

⁴³ Vid. JOCHNICK, C., "Confronting the Impunity of Non-State Actors: New Fields for the Promotion of Human Rights", *Human Rights Quarterly*, Vol. 21, 1999, pág. 58; CLAPHAM, A., *Human Rights Obligations of Non-State Actors*, op. cit., págs. 44, 50 (especialmente el pie de página 94 en el último texto).

⁴⁴ Vid. la nota al pie 23, *supra*.

⁴⁵ Vid. GATTO, A., "Corporate Social Responsibility in the External Relations of the EU", en *Yearbook of European Law*, 24, 2005, pág. 423; DEL ARENAL, C., "La nueva sociedad mundial y las nuevas realidades internacionales: un reto para la teoría y para la política", en *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones*

Cuando menos, las violaciones no estatales contrarias al derecho imperativo son claramente contrarias al derecho internacional. Al respecto, debe decirse que se ha reconocido que en la actualidad, al menos, los entes no estatales están obligados por prohibiciones de incurrir en violaciones de normas de *ius cogens* o de derecho penal internacional contrarias a los derechos humanos, como manifiestan por ejemplo Roland Portmann o John Ruggie, entre otros; y que las prohibiciones de violar el derecho imperativo tienen efectos que trascienden las distinciones entre actores y niveles jurídicos.⁴⁶ Lo anterior ha sido confirmado por la Comisión internacional independiente de investigación sobre la República Árabe Siria.⁴⁷

A la luz de los anteriores argumentos, puede considerarse que órganos como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos u otros entes internacionales con labores de promoción de los derechos humanos pueden y deben desarrollar sus funciones condenando expresamente y como tales las violaciones no estatales de derechos humanos. Esto es relevante no sólo por la autorización de acciones de protección que pueden emprenderse para enfrentar abusos no estatales y por el llamado a la reparación completa de las víctimas a la luz del anterior reconocimiento, sino además por el efecto simbólico o la función expresiva del derecho. En relación con lo anterior, puede decirse que tanto la sociedad como las víctimas e incluso los agresores potenciales y actuales identificarán ciertas conductas no estatales como contrarias a los derechos humanos, con el estigma y la condena que ello conlleva, exponiendo a los violadores a estrategias de *shaming*⁴⁸ emprendidas por otros actores, incluso no estatales (cuyas iniciativas deben permitirse y no obstaculizarse). Autores como Fred Halliday han reconocido que el derecho internacional humanitario generó cambios en actitudes no estatales en conexión con el reconocimiento de sus obligaciones no estatales,⁴⁹ y dinámicas similares pueden y *deben* acontecer en el contexto de la protección de los derechos humanos. En él, la contribución que pueden ofrecer órganos promotores de aquellos derechos es inestimable, dadas sus consecuencias y la función educativa que pueden tener sus acciones.

Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2001, Bilbao, 2002, págs. 27-28, 34, 52-53, 64-66; GALINDO VÉLEZ, F., "Consideraciones sobre la determinación de la condición de refugiado", en Sandra Namihás (Ed.), *Derecho Internacional de los Refugiados*, Pontificia Universidad Católica del Perú – Instituto de Estudios Internacionales, Fondo Editorial, 2001, págs. 125-126.

⁴⁶ Vid. KNOX, J. H., "The Human Rights Council Endorses "Guiding Principles" for Corporations", *ASIL Insights*, Vol. 15, número 21, 2011; PORTMANN, R., op. cit., págs. 162-167; Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, *Prosecutor v. Anto Furundzija*, Sentencia, 10 de diciembre de 1998, párrs. 155-157.

⁴⁷ Vid. RODEHÄUSER, T., "Progressive Development of International Human Rights Law: The Reports of the Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic", *EJIL: Talk!*, 13 April 2013; Consejo de Derechos Humanos, *Informe de la Comisión internacional independiente de investigación sobre la República Árabe Siria*, A/HRC/19/69, 22 de febrero de 2012, párr. 106.

⁴⁸ Vid. BUERGENTHAL, T., op. cit., págs. 803-804.

⁴⁹ Vid. HALLIDAY, F., "The Romance of Non-state Actors", "The Romance of Non-state Actors", en JOSSELYN, D. y WALLACE, W. (eds.), *Non-state Actors in World Politics*, Palgrave (ed.), 2001, pág. 35.

Por otra parte, hay órganos y agentes internacionales con funciones de promoción de los derechos humanos que les permiten contactar a violadores potenciales o reales para disuadirlos de sus violaciones y procurar la defensa de las víctimas. En estos casos, creo que un criterio de diligencia debida y una interpretación de sus mandatos y funciones a la luz de los principios y fundamentos de los derechos humanos exigen que aquellos entes procuren *contactar* a los violadores no estatales *directamente* y no tan sólo a los Estatales. En otras palabras, aquellos entes no deberían limitarse a recordar la existencia de deberes estatales de protección, y (salvo que sus competencias lo impidan expresamente, caso en el que deberían modificarse *de lege ferenda*) deberían pedir a entes no estatales que se abstengan de violar derechos humanos, mediando por el cese de las violaciones y condenando los abusos existentes. La posibilidad de realizar actividades de esta naturaleza ya ha sido reconocida en el ámbito extra-convencional de las Naciones Unidas; y la existencia de poderes tanto implícitos como inherentes⁵⁰ de los órganos internacionales con funciones de promoción y protección de los derechos humanos respaldan su legalidad y necesidad. En relación con estas ideas, por ejemplo, en el Manual de los Procedimientos Especiales de Derechos Humanos de las Naciones Unidas se ha afirmado lo siguiente:

“In appropriate circumstances, however, non-State actors can also be held to account for human rights violations and may be relevant interlocutors in the quest to restore respect for human rights and to establish accountability for violations. It might thus be appropriate for mandate-holders to engage in a dialogue with such actors. In a State in which a peace process is under way, a cease-fire has been proclaimed by all relevant parties, or where territory is de-facto controlled by a non-State actor or de-facto authority, interaction between the mandate-holder and representatives of the non-State actor or de-facto authority might take place within the country concerned [...] Practice indicates that many mandate-holders have made recommendations addressed to non-State actors or de-facto authority and that some have sent communications to such actors.”⁵¹

En relación con las anteriores ideas debe resaltarse que hay organizaciones internacionales y órganos internacionales que incluyen entre sus principios cardinales la protección de los derechos humanos, y que las obligaciones referentes a los mismos poseen un carácter *erga omnes*. Ello indica que aquellas obligaciones y protección pertenecen a la dimensión

⁵⁰ Vid. CORTÉS MARTÍN, J. M., *Las Organizaciones Internacionales: Codificación y Desarrollo Progresivo de su Responsabilidad Internacional*, Instituto Andaluz de Administración Pública, 2008, págs. 80-81; REMIRO BROTONS, A., *et al.*, *Derecho Internacional*, Tirant Lo Blanch, 2007, págs. 235-236; Corte Internacional de Justicia, *Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*, Opinión Consultiva, 11 de abril de 1949, págs. 8-10, 12; Special Tribunal for Lebanon, Appeals Chamber, Caso No. CH/AC/2010/02, *Decision on Appeal of Pre-Trial Judge’s Order regarding Jurisdiction and Standing*, 10 de noviembre de 2010, párrs. 44-49

⁵¹ Vid. Manual de los Procedimientos Especiales de Derechos Humanos de las Naciones Unidas de agosto de 2008, párrs. 81-83.

comunitaria de la sociedad internacional⁵² y que existe un interés jurídico en la prevención y respuesta a las violaciones no estatales contrarias a los derechos humanos, que por este motivo son siempre *hechos jurídicamente relevantes*.

Las anteriores consideraciones permiten inferir que los órganos internacionales mencionados en el párrafo anterior tienen competencias inherentes e implícitas para proteger derechos humanos frente a actores no estatales, que pueden manifestarse en distintas acciones y estrategias no excluidas expresamente o de forma lógica, las cuales pueden incluso eliminarse en un futuro y deben ser eliminadas si ellas suponen un obstáculo insalvable a la protección efectiva e integral de los derechos humanos (por la gravedad de las violaciones y la necesidad de acción complementaria internacional o por la ausencia de mecanismos alternativos de protección efectiva, entre otros supuestos).

Al respecto, cabe recordar que la propia Corte Internacional de Justicia ha manifestado que los actores públicos internacionales tienen competencias necesarias para la consecución de sus fines,⁵³ y el objetivo de la protección efectiva de la dignidad humana constituye un propósito que debe iluminar la interpretación y aplicación de todos los principios y normas sobre derechos humanos. Como se indicó en las anteriores secciones, el carácter no incondicional de la dignidad humana, junto a otros elementos como la no discriminación, exigen que los seres humanos tengan una protección efectiva frente a toda violación, sea estatal o no. En consecuencia, esta defensa integral y completa constituye una meta que determina e influye en las competencias de los órganos que tengan a su cargo labores y funciones para defender y promover los derechos humanos. Por otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Especial para el Líbano han defendido la idea de que hay competencias inherentes y necesarias para el desempeño de funciones y objetivos internacionales,⁵⁴ lo que supone que los órganos de promoción y protección de los derechos humanos tienen la facultad y la potestad para indagar y determinar si tienen funciones para actuar contra las agresiones no estatales y para ejercer las competencias correspondientes.

IV. CONCLUSIONES

Las ideas estado-centristas de los derechos humanos que sostienen o suponen la protección exclusiva de las víctimas de violaciones estatales y la exclusión de los afectados por abusos

⁵² Vid. VILLALPANDO, S., “The Legal Dimension of the International Community: How Community Interests are Protected in International Law”, *European Journal of International Law*, Vol. 21, 2010, págs. 388-389, 394, 401.

⁵³ Ver la referencia pertinente en la nota al pie 34, supra.

⁵⁴ Vid. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso del Tribunal Constitucional contra Perú*, sentencia sobre competencia de 24 de septiembre de 1999, párrs. 31-33; Tribunal Especial para el Líbano, Caso No. CH/AC/2010/02, *Decision on Appeal of Pre-Trial Judge’s Order regarding Jurisdiction and Standing*, 10 de noviembre de 2010, párrs. 44-49.

no estatales son contrarias a los principios y fundamentos de tales derechos y a las necesidades de protección de los seres humanos, que deben ser tenidas en cuenta por el derecho en tanto los individuos deben ser los protagonistas de los sistemas normativos, que deben garantizar su protección,⁵⁵ sin que sean admisibles argumentos formalistas en su contra. Ello exige que toda víctima sea protegida de manera efectiva de conformidad con el principio imperativo de igualdad y no discriminación. Es importante aclarar que si bien en este texto se defiende la idea de que es necesaria una protección procesal internacional directa en eventos de violaciones que comporten cierta gravedad, por la forma en que son cometidas o los derechos afectados, entre otros factores, aquella protección y la protección sustantiva frente a todo abuso no estatal debe complementarse con otras estrategias, tanto internas como no estrictamente jurídicas debido a que las estrategias no jurídicas y las no contenciosas pueden contribuir en la protección de los derechos humanos, como argumentan Amartya Sen y otros autores.⁵⁶

En consecuencia, los órganos y agentes internacionales que tienen a su cargo funciones centrales o adicionales de promoción y protección de los derechos humanos pueden y deben ejercer aquellas funciones en términos subjetivos amplios, para enfrentarse directa o indirectamente a comportamientos no estatales y procurar que la mayor cantidad de individuos se vean beneficiados. Es necesario reconocer que muchos de aquellos órganos y agentes han dado pasos en aquella dirección, lo que permite aproximarse al objetivo de una protección de los derechos humanos verdaderamente integral y universal, teniendo en cuenta que la universalidad no se refiere únicamente a una dimensión geográfica sino además, a mi juicio, a elementos sustantivo y *ratione personae*. Por otra parte, es necesario examinar de forma crítica la práctica de aquellas entidades, para indagar si no han emprendido todas las acciones de protección y promoción frente a abusos no estatales o si es necesario reformar las normas que regulan su comportamiento, mandato y funciones para permitirles emprenderlas, teniendo en cuenta que en un marco de protección de múltiples niveles puede ser conveniente en ocasiones distribuir las funciones para que las tareas de pronunciamiento sobre violaciones o protección directa estén a cargo de otros entes para impedir la congestión en la actividad de otros. No obstante, todos deben reconocer el carácter ilícito de las violaciones no estatales de derechos humanos, considerándolas como tales, lo que exige la propia lógica de las obligaciones de los Estados.

⁵⁵ Vid. DOMINGO, R., *¿Qué es el derecho global?*, Thomson Aranzadi, 2007, at 91, 110, 158-159; Voto concurrente del juez A.A. Cançado Trindade a: Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-17/2002, *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*, 28 de agosto 2002, párrs. 19, 25.

⁵⁶ Vid. SEN, A., "Elements of a Theory of Human Rights", *Philosophy & Public Affairs*, Vol. 32, 2004, págs. 326-328, 344-345; Corporate Responsibility, the corporate responsibility coalition, "Protecting rights, repairing harm: How state-based non-judicial mechanisms can help fill gaps in existing frameworks for the protection of human rights of people affected by corporate activities", *Briefing paper*, 2010, págs. 1, 6-7, 8, 10-12, 13-14, 17-27.

Por otra parte, es imprescindible mencionar que la protección completa de los derechos humanos debe buscarse por medio de una estrategia integral para que ella pueda ser efectiva. Ello implica que se ofrezca una protección tanto preventiva como *ex post facto*, que a su vez incluya estrategias judiciales y no judiciales y cuente con la cooperación de actores estatales y no estatales.⁵⁷ En consecuencia, por ejemplo, las estrategias como las que persiguen educar a diversos actores en relación con las necesidades de protección de los derechos humanos y normas conexas⁵⁸ frente a abusos no estatales son una parte necesaria y crucial del marco multinivel de protección de la dignidad humana. En el ámbito de la cultura y educación sobre derechos humanos y en otros los órganos internacionales pueden desempeñar un papel importante, que también tienen la sociedad civil, los Estados y diversos entes no estatales.

Entre las estrategias de protección mencionadas en el párrafo precedente pueden incluirse las acciones de prevención, promoción y protección de los derechos humanos de los órganos internacionales con funciones de derechos humanos. El reconocimiento claro de que los entes no estatales constituye la base de aquellas y otras acciones para que las mismas puedan desplegar múltiples efectos relacionados con una protección real, completa y efectiva de la dignidad humana. Ciertamente, el reconocimiento de que los entes no estatales pueden cometer violaciones de derechos humanos ciertamente tiene una carga simbólica frente a los afectados e involucrados por su participación y deberes, e indican a las distintas autoridades y actores que puedan tener competencia obligatoria o facultativa o interés en la protección de los bienes jurídicos afectados que deben o pueden actuar para proteger a las víctimas y responder a los abusos o prevenirlos. Adicionalmente, este reconocimiento resalta y supone la identificación de los derechos de todas las víctimas de violaciones de derechos humanos, incluyendo el derecho a reclamar reparaciones, que es correlativo al deber⁵⁹ de todos los participantes en las violaciones de participar en las reparaciones. Esto es crucial debido a que en múltiples ocasiones una reparación integral sólo es posible si todos los agresores reparan a las víctimas, debido por ejemplo a la escasez de recursos materiales de algunos agresores o a la posibilidad de que únicamente algunos

⁵⁷ Vid. Corporate Responsibility, the corporate responsibility coalition, "Protecting rights, repairing harm: How state-based non-judicial mechanisms can help fill gaps in existing frameworks for the protection of human rights of people affected by corporate activities", briefing paper for the UN Secretary General's Special Representative on Business and Human Rights, 2010, págs. 1, 6-7, 11, 13-14, 17-27; Human Rights Committee, General Comment No. 31, op. cit., para. 7; *Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos*, op. cit., párrs. 9, 26, 29-32, 82-101; Principios Rectores sobre las empresas y los derechos humanos: puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para "proteger, respetar y remediar", op. cit., principio 31 y su comentario, págs. 26-27.

⁵⁸ Vid., en relación con ámbitos que pueden tener una innegable relación con los derechos humanos: *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*, Informe del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, Naciones Unidas, A/59/565, 2004, para. 148; Frits Kalshoven y Liesbeth Zegveld, *Constraints on the Waging of War* (3^{ra} ed.), Comité Internacional de la Cruz Roja, 2001, págs. 139-140.

⁵⁹ En relación con la correlación entre deberes y derechos en el derecho internacional, vid. Comisión de Derecho Internacional, *Draft Articles on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries*, 2001, párr. 3 del comentario al artículo 2, pág. 35.

de los violadores o cómplices no estatales conozcan parte relevante de la verdad sobre una violación y estén por ello en la capacidad de contribuir a la satisfacción de las víctimas.

Aparte de poder manifestarse en contra de las violaciones no estatales de derechos humanos e indicar el deber de actuar a las autoridades pertinentes, estatales o no, diversos órganos y agentes internacionales pueden contactar a los actores no estatales para disuadirlos de cometer violaciones o ser cómplices en ellas o para celebrar acuerdos con aquellos actores que contengan cláusulas de derechos humanos,⁶⁰ y adicionalmente pueden referirse en los informes que redacten a cuestiones sobre abusos no estatales, entre otras posibilidades. Estas y otras labores pueden ser en ocasiones indispensables para que la protección de los derechos humanos tenga posibilidades de ser integral y efectiva.

Finalmente, nunca sobra recordar que los individuos que atentan contra los derechos humanos también tienen dignidad y derechos esenciales, que deben ser respetados en todo momento.⁶¹ Es importante mencionar esto debido a que los violadores de derechos humanos son siempre, en últimas, individuos, bien sean agentes del Estado, de un actor no estatal colectivo, o actúen por su cuenta, y pueden tener una responsabilidad que coexista con la de aquellos entes colectivos.⁶² En cuanto a la participación de individuos en toda violación del derecho internacional, es interesante tener en cuenta que en el fallo del Tribunal de Nuremberg se afirmó que:

*“[L]os delitos contra el derecho internacional son cometidos por los hombres y no por entidades abstractas, y sólo mediante el castigo de los individuos que cometen tales delitos pueden aplicarse las disposiciones del derecho internacional”.*⁶³

⁶⁰ Vid. por ejemplo los artículos 1 y 2 del Memorando de entendimiento entre el grupo *Justice and Equality Movement (JEM)* y las Naciones Unidas relativo a la protección de los niños en Darfur, del 21 de julio de 2010.

⁶¹ Vid. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Castillo-Petruzzi y otros contra Perú*, sentencia de 30 de mayo de 1999, párr. 89; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*, op. cit., párrs. 2-5.

⁶² Vid. el pie de página 11, supra.

⁶³ Vid. CASSESE, A., “Afirmación de los principios de derecho internacional reconocidos por el Estatuto del Tribunal de Nuremberg”, en *United Nations Audiovisual Library of International Law*, 2009, pág. 2.