

EL DEBER DEL ESTADO DE REPARAR LAS VIOLACIONES DE DERECHO HUMANOS

*María Helena Carbonell**

*HE DUTY OF THE ECUADORIAN STATE
TO REDRESS FOR VICTIMS
OF HUMAN RIGHTS VIOLATIONS*

Recibido: 01/04/2014
Aceptado: 02/05/2014

*Máster en International Humanitarian Law and Human Rights por la Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights (Suiza). Diplomada en Derechos Humanos y Políticas Públicas de la Universidad del Rosario (Colombia). Profesora e investigadora en el Instituto de Altos Estudios Nacionales–IAEN. Docente de la Universidad Andina Simón Bolívar y de la Universidad de Las Américas, sede Ecuador. Email: mhcarbonell@yahoo.es

RESUMEN

El Estado, al haber ratificado los instrumentos internacionales de derechos humanos, se compromete a cumplir con las obligaciones que se generan de estos. La doctrina y jurisprudencia internacionales identifican obligaciones positivas y negativas en materia de derechos humanos. Las primeras requieren del Estado el abstenerse de llevar a cabo conductas que los violen; las segundas requieren que el Estado realice acciones para dar cumplimiento de los derechos. Si es que se incumplen dichas obligaciones, se constituirá una violación a los derechos y el Estado deberá reparar el daño resultante de dicha violación. La noción de reparación integral incluye diferentes aspectos y mecanismos que buscan enmendar la situación ocasionada por la violación de los derechos.

Palabras clave: Derecho Internacional de los Derechos Humanos, derechos humanos, reparación, violaciones de derechos humanos, obligaciones internacionales del Estado, investigar, sancionar violaciones a derechos humanos.

ABSTRACT

The State, having ratified the international human rights instruments, undertakes the responsibility to meet the obligations arising from these instruments. The international law doctrine defines positive and negative obligations on human rights issues. The first require the State to refrain from carrying out behaviors that violate the rights; the latter require the State to take actions to implement the rights. If these obligations are not met, it is a case of rights violation and the State must repair them. The notion of integral reparation includes different aspects and mechanisms that seek to amend the situation caused by the violation of rights.

Keywords: International laws of human rights, redress for human rights, human rights violations, State international obligations, investigate and punish human rights violations.

RESUMO

O Estado, ao ratificar os instrumentos internacionais de direitos humanos, se compromete a cumprir as obrigações decorrentes destes. A doutrina e a jurisprudência internacionais identificam obrigações positivas e negativas sobre direitos humanos. As primeiras requerem de o Estado o abster-se de realizar os comportamentos que violem os direitos humanos; As segundas exigem do Estado ações para implementar os direitos humanos. Se essas obrigações não forem cumpridas, se constituirá uma violação de direitos e o Estado deve reparar a o dano decorrente da violação. A noção de reparação integrante inclui diferentes aspectos e mecanismos que visem alterar a situação provocada pela violação de direitos.

Palavras-chave: Direito Internacional dos Direitos Humanos, Direitos Humanos, a reparação, violações dos direitos humanos, as obrigações internacionais do Estado, investigar e punir as violações de direitos humanos.

INTRODUCCIÓN

Es deber del Estado ecuatoriano respetar y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución de la República, así como en los demás instrumentos de derechos humanos vigentes en el país. Cabe señalar que el Ecuador ha ratificado los principales tratados de derechos humanos a nivel regional y universal, entre los cuales se encuentran la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros.

La protección de los derechos humanos se da en diferentes esferas. En un principio, esta corresponde a la esfera nacional: los poderes del Estado son los encargados de respetar, proteger y garantizar los derechos. Una segunda esfera corresponde al ámbito internacional (regional y universal): una justicia subsidiaria a la nacional que permite la reparación de la vulneración cuando en el ámbito interno fue imposible. Cabe señalarse que al haber ratificado dichos instrumentos internacionales, el Estado se compromete a cumplir, de buena fe, las obligaciones por ellos generadas. Si es que este incumple con dichas obligaciones, surge, por un lado, la responsabilidad internacional del Estado por un hecho internacionalmente ilícito (en este caso, la violación de uno o más derechos humanos); y, como consecuencia, la obligación de reparar a la parte afectada por dicho hecho. La noción de reparación integral incluye diferentes aspectos y mecanismos que buscan enmendar la situación ocasionada por la violación de los derechos. Uno de estos aspectos es la investigación de los hechos constitutivos de dicha violación y sanción de las personas responsables.

En las páginas siguientes no se pretende presentar un examen exhaustivo del complejo engranaje que existe entre la protección/respeto/garantía de derechos y la reparación por su violación. Lo que se busca es presentar un acercamiento doctrinario que permita ubicar en el contexto internacional y nacional la obligación de investigar y sancionar como deber del aparato estatal correspondiente. Así, en un primer momento, se desarrollarán las nociones generales sobre las obligaciones inherentes a los derechos humanos para, posteriormente, identificar el concepto de responsabilidad internacional y su consecuencia, la reparación. Terminaremos con un acercamiento a los sistemas internacionales de protección de derechos como fuentes de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos del Estado, a través de sus fallos y decisiones.

OBLIGACIONES EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS

Nociones generales

Tradicionalmente, el Derecho Internacional Público regulaba las relaciones entre los Estados, dejando de lado la posibilidad de que existieran otros sujetos. Sin embargo, las luchas por el reconocimiento de los derechos han posicionado al ser humano como un sujeto de pleno derecho en el ámbito internacional, y el Estado, al suscribir los diferentes tratados de derechos humanos, ha reconocido internacionalmente un abanico de obligaciones en correlación a los derechos de las personas que se encuentran en su jurisdicción.

La noción de jurisdicción mencionada en los instrumentos y los tribunales internacionales merece una aclaración: puede darse el caso de que la víctima de una violación de derechos no se encuentre en el territorio tradicionalmente atribuible al Estado y, sin embargo, estar en poder de los y las agentes de dicho Estado, ubicándose así en el ámbito de su jurisdicción. Un caso extremo es la ocupación militar resultante de un conflicto armado de carácter internacional. Sin embargo existen otras posibilidades sobre las

cuales la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la CIDH”) se ha pronunciado. A modo de ejemplo, en el caso *Coard y otros en contra de Estados Unidos*, señaló que:

Si bien la aplicación extraterritorial de la Declaración Americana no ha sido cuestionada por las partes, la Comisión encuentra pertinente señalar que, en ciertas circunstancias, el ejercicio de su jurisdicción sobre actos ocurridos en un lugar extraterritorial no solo será congruente sino requerido por las normas pertinentes. Los derechos fundamentales de la persona son proclamados en las Américas sobre la base de los principios de igualdad y no discriminación: “sin distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo”. Dado que los derechos individuales son inherentes simplemente en virtud de la humanidad de una persona, todos los Estados americanos están obligados a respaldar los derechos protegidos de cualquier persona sujeta a su jurisdicción. Si bien ello se refiere comúnmente a las personas que se hallan dentro del territorio de un Estado, en determinadas circunstancias puede referirse a la conducta con un *locus* extraterritorial, en que la persona está presente en el territorio de un Estado, pero está sujeta al control de otro Estado, por lo general a través de los actos de los agentes en el exterior de este último. En principio, la investigación no se refiere a la nacionalidad de la presunta víctima o a su presencia en una determinada zona geográfica, sino a que si en esas circunstancias específicas, el Estado observó los derechos de una persona sometida a su autoridad y control (notas de pie de página omitidas) (CIDH 1999).

De este fragmento, se desprende que hay casos en los que la jurisdicción del Estado se extiende más allá de sus fronteras. En esos casos, será preciso, entonces, verificar si la persona se encuentra o no bajo la jurisdicción del Estado al que se le atribuye la conducta violatoria, como lo ratificó la Corte Europea de Derechos Humanos en el caso *Loizidou en contra de Turquía* (Corte Europea de Derechos Humanos 1995, 62).

Esa somera clarificación nos permite avanzar con el tema de las obligaciones internacionales de los Estados. De manera general, existen tres obligaciones comunes a todos los derechos. La primera de ellas, “la obligación de respetar los derechos humanos se configura como una prohibición absoluta, un deber negativo hacia el Estado” (Carbonell 2007, 75), el cual debe abstenerse de realizar actos que violen los derechos. Tanto la Declaración Universal de Derechos Humanos (en adelante “la DUDH”) como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la CADH”) reconocen la importancia de esta obligación. Así, el artículo 1(1) de la CADH establece:

Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social (Énfasis añadido).

El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha recalcado, al momento de interpretar las obligaciones que emanan del Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos (en adelante “el PIDCP”), que:

(s)e impone a los Estados Parte la obligación general de respetar los derechos reconocidos en el Pacto y de garantizar su disfrute a todos los individuos que se hallen en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción (Comité de Derechos Humanos 2004, 3).

El Estado, al ser un ente ficticio, debe actuar a través de sus representantes. Es así que la obligación de respeto se extiende a todos los actores estatales, sin importar el poder al que pertenezcan ni el rango que ostenten. Es así que no se podrá invocar que el acto fue

cometido por un servidor o servidora pública de tal o cual poder a fin de eximir responsabilidad internacional por incumplir con el deber de respeto. La obligación de proteger los derechos es de carácter positivo: el Estado debe adoptar una conducta determinada a fin de que terceros no atenten en contra de los derechos humanos de las personas que se hallen bajo su jurisdicción. Cuando se hace referencia a “terceros”, se debe entender que incluye a “particulares, grupos, empresas y otras entidades, así como quienes obren en su nombre” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 2002, 23).

En este sentido, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas reconoce que: Solo se podrán cumplir plenamente las obligaciones positivas de los Estados Parte de garantizar los derechos reconocidos en el Pacto si el Estado protege a las personas, no solo contra las violaciones de los derechos (...) que cometan sus agentes, sino también contra los actos que cometan particulares o entidades y menoscaben el disfrute de los derechos reconocidos (...), en la medida en que puedan aplicarse entre particulares o entidades privadas. Puede haber circunstancias en las que, por no haberse garantizado los derechos reconocidos (...), los Estados Parte infrinjan estos derechos permitiendo que particulares o entidades cometan tales actos o no adoptando las medidas apropiadas o no ejerciendo el cuidado debido para prevenir, castigar, investigar o reparar el daño así causado (Comité de Derechos Humanos 2004, 8).

La obligación de satisfacer los derechos tiene también un carácter positivo: el Estado tiene el deber de organizar su aparataje a fin de asegurar su pleno ejercicio. Esta obligación incluye toda una gama de actuaciones. El acercamiento académico a estas las divide en tres niveles: facilitar, promover y garantizar. El primero incluye la adopción de medidas que faciliten el ejercicio de los derechos por parte de sus titulares. El segundo incluye la difusión del contenido y alcance del derecho a sus titulares para que alcancen su ejercicio. Por último, la garantía como tal incluye la ayuda, por parte del Estado, a aquellas personas que por motivos ajenos a su voluntad son incapaces de alcanzar el pleno ejercicio de sus derechos autónomamente.

A pesar de que esta obligación implica una organización del aparato estatal, no es excusa para no adoptar medidas o acciones encaminadas a su cumplimiento inmediato. En ningún instrumento internacional se enumeran taxativamente las medidas que deberá adoptar el Estado para dar cumplimiento a esta obligación debido a que la naturaleza de las mismas puede variar según las necesidades del caso y pueden combinarse al mismo tiempo medidas de naturaleza diferente. Estas medidas incluyen la creación y fortalecimiento de mecanismos que permitan la investigación y sanción de las personas responsables de violaciones de derechos humanos. Los Estados deben asegurar que las personas en su jurisdicción tengan acceso efectivo a recursos internos adecuados que garanticen la restitución de sus derechos.

La prohibición de discriminación es una de las obligaciones transversales en materia de derechos humanos: los Estados deberán dar cumplimiento a sus obligaciones sin discriminación alguna. Se entenderá por discriminación, “toda distinción, exclusión o restricción basada [en cualquier factor internacionalmente prohibido] que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio [por las personas] de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera” (Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, 1979). Cabe señalarse que la definición original se limita al caso de las mujeres, pero puede extenderse a los demás factores internacionalmente prohibidos. Los principales tratados de derechos humanos ratificados por el Ecuador, así como otros instrumentos internacionales, determinan ciertos factores en base a los cuales puede generarse una conducta u omisión discriminatoria. Sin

embargo, consideramos que el artículo 11(2) de la Constitución del Ecuador recoge un abanico más amplio, utilizando una cláusula abierta que ‘agrandar’ aún más el ámbito de protección. El artículo 11(2) establece:

Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad (Constitución de la República de Ecuador 2008).

La responsabilidad internacional del Estado por violaciones de derechos humanos

Una vez que se han esbozado las obligaciones comunes a todos los derechos, pasemos al segundo tema de esta sección: la responsabilidad del Estado.

El artículo 2 del Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos¹ establece que para que exista un hecho internacionalmente ilícito que acarree la responsabilidad internacional del Estado es necesario que este i) sea atribuible al Estado (elemento subjetivo); y, ii) constituya una violación de una obligación internacional del mismo Estado (elemento objetivo). Con respecto al primer requisito, el mismo documento establece que existen ocho modalidades de atribución de responsabilidad al Estado: estas incluyen desde las conductas realizadas por los órganos del Estado hasta aquellas llevadas a cabo por terceros cuando el Estado las reconoce como propias. Con respecto al segundo requisito, el mismo documento establece que “(h)ay violación de una obligación internacional por un Estado cuando un hecho de ese Estado no está en conformidad con lo que de él exige esa obligación, sea cual fuere el origen o la naturaleza de esa obligación” (art. 12).

Como vimos en los apartados anteriores, en materia de derechos humanos existen obligaciones claras para los Estados, que emanan de instrumentos internacionales vigentes para el Ecuador. Si seguimos la línea de pensamiento plasmada en los Artículos sobre Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos, existirá responsabilidad internacional del Estado ecuatoriano por violación de derechos humanos a nivel internacional cuando i) haya una conducta atribuible a este; y, ii) esta constituya una violación a una obligación internacional del Estado en materia de derechos humanos. De tal modo, la Corte IDH, ha establecido que:

(e)l artículo 1.1 es fundamental para determinar si una violación de los derechos humanos reconocidos por la Convención puede ser atribuida a un Estado Parte. En efecto, dicho artículo pone a cargo de los Estados Partes los deberes fundamentales de respeto y de garantía, de tal modo que todo menoscabo a los derechos humanos reconocidos en la Convención que pueda ser atribuido, según las reglas del Derecho internacional, a la acción u omisión de cualquier autoridad pública, constituye un hecho imputable al Estado que compromete su responsabilidad en los términos previstos por la misma Convención (Corte IDH 1988, 164).

1. Fueron adoptados por la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas en su 53º periodo de sesiones (A/56/10) y anexado por la Asamblea General en su Resolución 56/83, de 12 de diciembre de 2001.

La consecuencia de la responsabilidad internacional es que el Estado deberá reparar la situación ocasionada por el hecho internacionalmente ilícito. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido, en un desarrollo jurisprudencial que difiere de la opinión de la CIDH emitida en el Informe sobre los hechos ocurridos en Amayapampa, Bolivia (CIDH 1998), que el surgimiento de la responsabilidad internacional y su implementación ocurre en dos momentos diferentes. Así, la responsabilidad del Estado por una violación a los derechos humanos surge como consecuencia de una acción o de una omisión, sea cual fuere su naturaleza. Por otro lado, la implementación de la responsabilidad a nivel internacional está condicionada por el agotamiento de recursos internos.

La responsabilidad internacional por una violación a los derechos humanos acarrea una serie de consecuencias jurídicas que veremos a continuación.

La reparación de violaciones de derechos humanos

Aspectos doctrinarios

Los Artículos sobre Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente Ilícitos establecen una serie de consecuencias jurídicas por la responsabilidad internacional que, en el caso que nos atañe, se deriva de una violación a derechos humanos. El artículo 34 reconoce que "(l)a reparación íntegra del perjuicio causado por el hecho internacionalmente ilícito adoptará la forma de restitución, de indemnización y de satisfacción, ya sea de manera única o combinada". En los Comentarios a los Artículos se reconoce que este artículo deja abierta la puerta a formas complejas de reparación en ciertos casos. Debe entenderse, pues, que la reparación puede implicar la utilización de una o más formas de reparación descritas en el mencionado artículo.

En los párrafos siguientes, se desarrolla la clasificación académica de las formas de reparación. Cabe señalarse, sin embargo, que la práctica de los tribunales internacionales, no solo de los encargados a la protección de los derechos humanos, ha sido la de combinar las diferentes formas descritas sin hacer énfasis en la diferenciación de cada una de ellas de manera tajante. El objetivo ha sido alcanzar la reparación integral de las conductas violatorias de obligaciones internacionales.

La primera forma de reparación descrita en el documento mencionado es la restitución (art. 35), la cual implica el restablecimiento de la situación que existía antes de la violación. Según el mismo artículo, esta aplicará si es que i) no es materialmente imposible (si es que el objeto fue destruido o la persona falleció, será materialmente imposible la restitución a un estado anterior a la violación); y, ii) no entraña una carga totalmente desproporcionada con relación al beneficio que derivaría de la restitución en vez de la indemnización. Esta forma de reparación incluye la liberación de una persona que fue detenida arbitrariamente o la búsqueda y localización de una persona que es víctima de una desaparición forzada. A manera de ejemplo, la CIDH reconoce esta forma de reparación al recomendar el Estado ecuatoriano que cumpla con sus compromisos en el acuerdo de solución amistosa en el caso de los hermanos Restrepo Arismendy. En palabras de la CIDH, se insta al Estado a

tomar las medidas necesarias para cumplir con los compromisos pendientes de la búsqueda, total, definitiva y completa de los cuerpos de los menores, y el enjuiciamiento penal de las personas que se presume tuvieron participación en la tortura, desaparición y muerte de los hermanos Restrepo Arismendy, así como en el encubrimiento de tales hechos (Corte IDH 2000).

La segunda forma de reparación es la compensación: esta implica que el Estado responsable tiene la obligación de compensar el daño ocasionado cuando la restitución no es suficiente para considerar que se alcanzó una reparación integral. Este constituye el aspecto monetario de la reparación. A manera de ejemplo, la Corte IDH, en el caso María Salvador Chiri-

boga en contra de Ecuador (Corte IDH 2011), establece montos compensatorios para la víctima en función de los valores comerciales del predio y aquellos valores recibidos efectivamente por la demandante. La Corte Constitucional colombiana ha reconocido la importancia de esta forma de reparación (Corte Constitucional de Colombia 2002). A fin de profundizar este tema, cabe citar el principio 20 de los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones:

La indemnización ha de concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o de violaciones graves del derecho internacional humanitario, tales como los siguientes:

- a) El daño físico o mental;
- b) La pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales;
- c) Los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante;
- d) Los perjuicios morales;
- e) Los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales.

Por último, la tercera forma de reparación es la satisfacción (art. 37). Esta “puede consistir en un reconocimiento de la violación, una expresión de pesar, una disculpa formal o cualquier otra modalidad adecuada”. La satisfacción corresponde a la reparación de aquellas violaciones que no pueden ser valoradas económicamente. La misma Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas, en los comentarios de los Artículos, reconoce que no existe una forma única de satisfacción aplicable a todos los casos sino que dependerá de la situación. Los Artículos reconocen que la satisfacción procederá siempre y cuando la restitución y la compensación no sean suficientes para alcanzar la reparación integral de la violación.

En palabras de la Comisión de Derecho Internacional, en los comentarios al Proyecto de Artículos,

Paragraph 2 of article 37 provides that satisfaction may consist in an acknowledgment of the breach, an expression of regret, a formal apology or another appropriate modality. The forms of satisfaction listed in the article are no more than examples. The appropriate form of satisfaction will depend on the circumstances and cannot be prescribed in advance. Many possibilities exist, including due inquiry into the causes of an accident resulting in harm or injury, a trust fund to manage compensation payments in the interests of the beneficiaries, disciplinary or penal action against the individuals whose conduct caused the internationally wrongful act or the award of symbolic damages for non-pecuniary injury. Assurances or guarantees of non-repetition, which are dealt with in the articles in the context of cessation, may also amount to a form of satisfaction. Paragraph 2 does not attempt to list all the possibilities, but neither is it intended to exclude them. Moreover, the order of the modalities of satisfaction in paragraph 2 is not intended to reflect any hierarchy or preference. Paragraph 2 simply gives examples which are not listed in order of appropriateness or seriousness. The appropriate mode, if any, will be determined having regard to the circumstances of each case (art. 37).

Un ejemplo de satisfacción incluye la declaratoria de responsabilidad por parte de un tribunal o una corte internacional. A modo de ejemplo, la Corte IDH, en el caso del pueblo indígena Sarayaku en contra de Ecuador establece que la sentencia en sí ya constituye una forma de reparación por la violación cometida (Corte IDH 2012).

Como se mencionó en párrafos anteriores, la clasificación utilizada es de carácter didáctico, teniendo en cuenta que la reparación por violaciones de derechos humanos puede incluir una o varias de las medidas mencionadas. El mismo Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas establece que:

La reparación puede consistir en la restitución, la rehabilitación y la adopción de medidas tendientes a dar una satisfacción, entre ellas la presentación de disculpas públicas y testimonios oficiales, el ofrecimiento de garantías de evitar la reincidencia y la reforma de las leyes y prácticas aplicables, y el enjuiciamiento de los autores de violaciones de derechos humanos (Comité de Derechos Humanos 2004, 16).

La investigación y sanción como forma de reparación de violación de derechos humanos
De manera general, la impunidad constituye *per se* una violación a las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos, que es el tema que nos atañe. Atenta en contra del derecho de las víctimas a obtener una reparación a través de un recurso justo y eficaz ante un tribunal competente que sea imparcial.

(N)o existe reconciliación justa y durable sin que sea aportada una respuesta efectiva a los deseos de justicia; el perdón, acto privado, supone, en tanto que factor de reconciliación, que la víctima conozca al autor de las violaciones cometidas contra ella y el opresor esté en condiciones de manifestar su arrepentimiento; en efecto, para que el perdón pueda ser concedido, es necesario que sea solicitado (Comisión de Derechos Humanos 1997, 26).

La Corte IDH ha establecido que la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de los derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y de sus familiares (Corte IDH 1998, 169-173).

Se desprende de las obligaciones en materia de derechos humanos asumidas por el Estado ecuatoriano al ratificar la CADH y el PIDCP que este tiene la obligación de investigar los casos de violaciones a derechos humanos y de sancionar a sus responsables. Citando al principio 4 de los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones:

(e) en los casos de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario que constituyen crímenes en virtud del derecho internacional, los Estados tienen la obligación de investigar y, si hay pruebas suficientes, enjuiciar a las personas presuntamente responsables de las violaciones y, si se las declara culpables, la obligación de castigarlas. Además, en estos casos los Estados deberán, en conformidad con el derecho internacional, cooperar mutuamente y ayudar a los órganos judiciales internacionales competentes a investigar tales violaciones y enjuiciar a los responsables.

En lo que respecta a la obligación de investigar, conforme a la jurisprudencia de la Corte IDH en el caso Velásquez Rodríguez en contra de Honduras,

(e) el Estado está en el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación... El Estado está, por otra parte, obligado a investigar toda situación en la que se hayan violado los derechos humanos prote-

gidos por la Convención. Si el aparato del Estado actúa de modo que tal violación quede impune y no se restablezca, en cuanto sea posible, a la víctima en la plenitud de sus derechos, puede afirmarse que ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas sujetas a su jurisdicción. Lo mismo es válido cuando se tolere que los particulares o grupos de ellos actúen libre o impunemente en menoscabo de los derechos humanos reconocidos en la Convención (Corte IDH 1988, 174-176).

Siguiendo la línea jurisprudencial de este tribunal, cabe señalarse que la obligación de investigar es de medio y no de resultado: el hecho de que la investigación no produzca un resultado favorable para la víctima no significa que haya incumplido con la misma.

Sin embargo, debe emprenderse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa. Debe tener un sentido y ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad (Corte IDH 1988, 177).

En lo que respecta a la obligación de sancionar las violaciones de derechos humanos cometidas en contra de personas bajo su jurisdicción, el Estado debe poner a disposición de las víctimas y de la sociedad en general, un aparataje efectivo para cumplir con este objetivo. Como se mencionó, esta obligación no conlleva consigo la de obtener necesariamente un fallo favorable en los términos esperados por las víctimas, sino que se espera que exista una dilucidación de los hechos constitutivos de la violación así como una sanción si es que se prueba la responsabilidad de las personas investigadas. Cabe recalcar que en todo proceso judicial y administrativo iniciado debe respetarse el debido proceso de las personas involucradas.

Ecuador: normativa e institucionalidad internas para la reparación por la violación de derechos

La protección de los derechos humanos se lleva a cabo, como lo mencionamos en páginas anteriores, en los niveles nacional e internacional. A nivel nacional se parte de la concepción de que el Estado es el supremo garante del ejercicio de los mismos en el caso de las personas sujetas a su jurisdicción; y, como tal, debe reparar las diferentes violaciones a los derechos humanos que puedan ocurrir en su jurisdicción. En el caso ecuatoriano, presentamos un listado de los principales artículos que establecen la obligación de reparar las violaciones de derechos humanos.

La obligación de reparar se encuentra contenida a lo largo de toda la Constitución, sin embargo, los artículos más importantes son:

Título II. Derechos, Capítulo Primero.

Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución. El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, **estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos.** El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas. El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso.

Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada, **el Estado reparará a la persona que haya sufrido pena como resultado de tal sentencia y, declarada la responsabilidad por tales actos de servidoras o servidores públicos, administrativos o judiciales, se repetirá en contra de ellos.**

Título II. Derechos, Capítulo Octavo, Derechos de Protección

Art. 78.- Las víctimas de infracciones penales gozarán de protección especial, se les garantizará su no revictimización, particularmente en la obtención y valoración de las pruebas, y se las protegerá de cualquier amenaza u otras formas de intimidación. **Se adoptarán mecanismos para una reparación integral que incluirá, sin dilaciones, el conocimiento de la verdad de los hechos y la restitución, indemnización, rehabilitación, garantía de no repetición y satisfacción del derecho violado. Se establecerá un sistema de protección y asistencia a víctimas, testigos y participantes procesales.**

Título Tercero. Garantías Constitucionales, Capítulo 3, Garantías Jurisdiccionales

Art. 86.- Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones:

3. Presentada la acción, la jueza o juez convocará inmediatamente a una audiencia pública, y en cualquier momento del proceso podrá ordenar la práctica de pruebas y designar comisiones para recabarlas. Se presumirán ciertos los fundamentos alegados por la persona accionante cuando la entidad pública requerida no demuestre lo contrario o no suministre información. La jueza o juez resolverá la causa mediante sentencia, **y en caso de constatarse la vulneración de derechos, deberá declararla, ordenar la reparación integral, material e inmaterial, y especificar e individualizar las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial, y las circunstancias en que deban cumplirse.** Las sentencias de primera instancia podrán ser apeladas ante la corte provincial. Los procesos judiciales solo finalizarán con la ejecución integral de la sentencia o resolución.

Figura 1. Artículos constitucionales relacionados con la obligación de reparación del Estado ecuatoriano

Teniendo en cuenta que la obligación de reparar las violaciones a los derechos puede venir de un órgano nacional, como por ejemplo, jueces y juezas, y también puede venir de organismos internacionales como el Sistema Interamericano de Protección, consideramos relevante mencionar los artículos relevantes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional sobre el tema de reparación en casos de vulneración de derechos.

Art. 18.- Reparación integral.- En caso de declararse la vulneración de derechos se ordenará la reparación integral por el daño material e inmaterial. La reparación integral procurará que la persona o personas titulares del derecho violado gocen y disfruten el derecho de la manera más adecuada posible y que se restablezca a la situación anterior a la violación. La reparación podrá incluir, entre otras formas, la restitución del derecho, la compensación económica o patrimonial, la rehabilitación, la satisfacción, las garantías de que el hecho no se repita, la obligación de remitir a la autoridad competente para investigar y sancionar, las medidas de reconocimiento, las disculpas públicas, la prestación de servicios públicos, la atención de salud.

La reparación por el daño material comprenderá la compensación por la pérdida o detrimento de los ingresos de las personas afectadas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso. La reparación por el daño inmaterial comprenderá la compensación, mediante el pago de una cantidad de dinero o la entrega de bienes o servicios apreciables en dinero, por los sufrimientos y las aflicciones causadas a la persona afectada directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia del afectado o su familia. La reparación se realizará en función del tipo de violación, las circunstancias del caso, las consecuencias de los hechos y la afectación al proyecto de vida.

En la sentencia o acuerdo reparatorio deberá constar expresa mención de las obligaciones individualizadas, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la decisión judicial y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que deben cumplirse, salvo la reparación económica que debe tramitarse de conformidad con el artículo siguiente.

La persona titular o titulares del derecho violado deberán ser necesariamente escuchadas para determinar la reparación, de ser posible en la misma audiencia. Si la jueza o juez considera pertinente podrá convocar a nueva audiencia para tratar exclusivamente sobre la reparación, que deberá realizarse dentro del término de ocho días.

Art. 19.- Reparación económica.- Cuando parte de la reparación, por cualquier motivo, implique pago en dinero al afectado o titular del derecho violado, la determinación del monto se tramitará en juicio verbal sumario ante la misma jueza o juez, si fuere contra un particular; y en juicio contencioso administrativo si fuere contra el Estado. De estos juicios se podrán interponer los recursos de apelación, casación y demás recursos contemplados en los códigos de procedimiento pertinentes

Art. 20.- Responsabilidad y repetición.- Declarada la violación del derecho, la jueza o juez deberá declarar en la misma sentencia la responsabilidad del Estado o de la persona particular.

En el caso de la responsabilidad estatal, la jueza o juez deberá remitir el expediente a la máxima autoridad de la entidad responsable para que inicie las acciones administrativas correspondientes, y a la Fiscalía General del Estado en caso de que de la violación de los derechos declarada judicialmente se desprenda la existencia de una conducta tipificada como delito. Si no se conociere la identidad de la persona o personas que provocaron la violación, la jueza o juez deberá remitir el expediente a la máxima autoridad de la entidad pública para que determine sus identidades.

Figura 2. Artículos de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional sobre la reparación en casos de vulneración de derechos.

Como vemos en los artículos citados, la Ley recoge categorías de reparación similares a aquellas mencionadas a nivel internacional que tienen en cuenta los aspectos materiales como inmateriales.

Cabe señalarse que la mera existencia de la normativa no es suficiente para la reparación en casos de violaciones de derechos humanos. Así lo ha reconocido el Estado ecuatoriano cuando creó el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, mediante Decreto Ejecutivo No. 748 de 14 de noviembre de 2007. Este tiene como misión, como consta en su página web oficial, velar por el acceso a una justicia oportuna, independiente y de calidad, promover la paz social, la plena vigencia de los Derechos Humanos, el ejercicio de cultos y su regulación, mejorar la rehabilitación y su reinserción social en las personas adultas privadas de libertad y el desarrollo integral en adolescentes en conflicto con la ley penal, mediante normas, políticas, programas, proyectos y actividades coordinadas con las instituciones relacionadas.

Adicionalmente, mediante Decreto Ejecutivo No. 1317 de 9 de septiembre de 2008, se confiere al Ministerio la responsabilidad de coordinar las obligaciones originadas en el sistema interamericano de derechos humanos y en el sistema universal de derechos humanos, y demás compromisos internacionales en dicha materia. Esto implica que es el responsable de coordinar con las instituciones responsables tanto de la violación de los derechos humanos de una persona, así como de aquellas que aportan para que esta reparación se lleve a cabo, aun cuando no sea responsable de esta violación.

La creación de dicho órgano se complementa con la existencia de otras instituciones que se verán involucradas en un momento dado de la reparación. Teniendo en cuenta que la mayoría de obligaciones que se generan del Sistema Interamericano de Protección incluyen una medida reparatoria, que es la de investigar y sancionar a las personas responsables de la violación de los derechos, el rol de la Fiscalía General del Estado cobra especial sentido. La Fiscalía tiene como misión dirigir la investigación pre-procesal y procesal penal, ejerciendo la acción pública con sujeción al debido proceso y el respeto a los derechos humanos, brindando servicios de calidad y calidez en todo el territorio nacional (tal como consta en su página Web oficial). A continuación nos permitimos citar los artículos relevantes sobre el rol de dicha institución.

Constitución de la República del Ecuador
 Art. 195.- **La Fiscalía dirigirá, de oficio o a petición de parte, la investigación pre-procesal y procesal penal; durante el proceso ejercerá la acción pública con sujeción a los principios de oportunidad y mínima intervención penal, con especial atención al interés público y a los derechos de las víctimas. De hallar mérito acusará a los presuntos infractores ante el juez competente, e impulsará la acusación en la sustanciación del juicio penal.** Para cumplir sus funciones, la Fiscalía organizará y dirigirá un sistema especializado integral de investigación, de medicina legal y ciencias forenses, que incluirá un personal de investigación civil y policial; dirigirá el sistema de protección y asistencia a víctimas, testigos y participantes en el proceso penal; y, cumplirá con las demás atribuciones establecidas en la ley. (énfasis añadido)

Código Orgánico de la Función Judicial
 Art. 282.- A la Fiscalía General del Estado le corresponde:
 1. **Dirigir y promover, de oficio o a petición de parte, la investigación pre procesal y procesal penal, de acuerdo con el Código de Procedimiento Penal y demás leyes, en casos de acción penal pública; de hallar mérito acusar a los presuntos infractores ante el Juez competente e impulsar la acusación en la sustanciación del juicio penal;** (énfasis añadido)
 (...)
 3. Garantizar la intervención de la defensa de los imputados o procesados, en las indagaciones previas y las investigaciones procesales por delitos de acción pública, quienes deberán ser citados y notificados para los efectos de intervenir en las diligencias probatorias y aportar pruebas de descargo, cualquier actuación que viole esta disposición carecerá de eficacia probatoria;
 (...)
 9. Organizar y dirigir el sistema de protección de víctimas, testigos y otros participantes del proceso penal; y,
 10. Las demás determinadas en la Constitución y la ley.

Figura 3. Artículos constitucionales relevantes sobre el rol de la Fiscalía en la protección de derechos humanos

Para el tema de derechos humanos, la Fiscalía cuenta con la Dirección de la Comisión de la Verdad y Derechos Humanos que tiene como función la investigación de violaciones de derechos humanos.

CONCLUSIÓN

En las páginas anteriores hemos presentado un acercamiento a las obligaciones internacionales de carácter positivo y negativo que tiene el Estado en materia de derechos humanos. Estas implican que el Estado debe, por un lado, abstenerse de llevar a cabo acciones que violen los derechos de las personas que se encuentren bajo su jurisdicción; y, por otro, realizar acciones que busquen el pleno desarrollo de los derechos.

El incumplimiento de dichas obligaciones genera la responsabilidad internacional del Estado. La responsabilidad podrá ser determinada por tribunales internacionales o nacionales. Como lo han determinado la doctrina y jurisprudencia internacionales, la responsabilidad internacional por la violación de derechos humanos acarrea el deber estatal de reparar dichas violaciones. A pesar de que existen clasificaciones con fines didácticos de las formas de reparación, los tribunales nacionales e internacionales tienden a no hacer divisiones rígidas con miras a alcanzar la reparación integral de las violaciones. Un ejemplo de esta ten-

dencia son las medidas de reparación dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La misma investigación y sanción de las personas presuntamente responsables de las violaciones constituye, en sí, una forma de reparación que ha ido ordenada por las diversas instancias internacionales a nivel regional y universal.

A nivel nacional, es necesario reconocer que se han creado o fortalecido diferentes instituciones encargadas de la política pública en materia de reparaciones por violaciones de derechos humanos. Lastimosamente, estos esfuerzos, si bien, loables, no son suficientes para dar pleno cumplimiento a las obligaciones internacionales que emanan de los diferentes organismos especializados. La creación de una institucionalidad es importante pero debe ser acompañada por un proceso mucho más abarcador de sensibilización y capacitación de las personas encargadas de este tema. Así mismo es preciso llevar a cabo un esfuerzo continuado de transformación de los patrones de violaciones y de impunidad que existen en la sociedad. Sin este acercamiento englobante (desde diferentes aristas) será imposible alcanzar una verdadera reparación de las violaciones de derechos humanos que ocurran.

BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea General de las Naciones Unidas. 2002. *Artículos sobre Responsabilidad del Estado por Hechos Internacionalmente ilícitos*. A/RES/56/83.
- Carbonell, María Helena. 2007. El derecho al agua y el derecho a la información. En *Los derechos sociales: del acceso a la información a la justiciabilidad*, coord. Ramiro Ávila. Quito: Centro de Derechos Humanos. PUCE.
- Código Orgánico de la Función Judicial. 2009. Registro Oficial, Suplemento N° 544 de 9 de marzo de 2009.
- Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías. 1997. *La administración de la justicia y los derechos humanos de los detenidos. La cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (civiles y políticos)*. Informe final elaborado y revisado por M. Joinet en aplicación de la decisión 1996/119 de la Subcomisión, E/CN. 4/Sub. 2/1997/20/Rev.1, Principio 26
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 1999. Informe N° 109/99. *Caso 10.951. Coard y otros contra Estados Unidos*.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 1998. *Informe sobre los hechos ocurridos en las localidades de Amayapampa, Llallagua y Capasirca, Norte del Departamento de Potosí, Bolivia en diciembre de 1996*. OEA/Ser.G, CP/doc.3019/98.
- Comité de Derechos Humanos. 2004. Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto. *Observación General N° 31*.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 2002. El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). *Observación general N° 15*.
- Constitución de la República del Ecuador. 2008. Registro Oficial del 20 de octubre de 2008.
- Corte Constitucional de Colombia. 2002. *Sentencia C-228. M.P. Manuel José Cepeda y Eduardo Montealegre*.
- Corte Europea de Derechos Humanos. 1995. *Loizidou vs Turquía*. Sentencia. Objeciones preliminares. Serie A N. 310.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. 1998. *Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo*. Sentencia. Serie C No. 37.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2000. *Informe N° 99/00*. Carlos Santiago y Pedro Andrés Restrepo Arismendy Vs. Ecuador. Caso 11.868.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2011. *Caso Salvador Chiriboga Vs. Ecuador. Reparaciones y Costas*. Sentencia. Serie C No. 222.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. 2012. *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones*. Sentencia. Serie C No. 245.
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. 2009. Registro Oficial Suplemento 52 de 22 de octubre de 2009.