

REVISTA

IIDH

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS
INSTITUT INTERAMÉRICAIN DES DROITS DE L'HOMME
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS
INTER-AMERICAN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS

54



Julio-Diciembre 2011



REVISTA
IIDH

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Institut Interaméricain des Droits de l'Homme
Instituto Interamericano de Direitos Humanos
Inter-American Institute of Human Rights

Revista
341.481

Revista IIDH/Instituto Interamericano de Derechos
Humanos.-Nº1 (Enero/junio 1985)
-San José, C. R.: El Instituto, 1985-
v.; 23 cm.

Semestral

ISSN 1015-5074

I. Derechos humanos-Publicaciones periódicas

Las opiniones expuestas en los trabajos publicados en esta Revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Esta revista no puede ser reproducida en todo o en parte, salvo permiso escrito de los editores.

Coordinación editorial, corrección de estilo y diagramación: Marisol Molestina.

Portada y artes finales: Producción Editorial-Servicios Especiales del IIDH.

Impresión litográfica: Imprenta y litografía Segura Hermanos.

La Revista IIDH acogerá artículos inéditos en el campo de las ciencias jurídicas y sociales, que hagan énfasis en la temática de los derechos humanos. Los artículos deberán dirigirse a: Editores Revista IIDH; Instituto Interamericano de Derechos Humanos; A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica.

Se solicita atender a las normas siguientes:

1. Se entregará un documento en formato digital que debe ser de 45 páginas, tamaño carta, escritos en Times New Roman 12, a espacio y medio.
2. Las citas deberán seguir el siguiente formato: apellidos y nombre del autor o compilador; título de la obra (en letra cursiva); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada. Para artículos de revistas: apellidos y nombre del autor, título del artículo (entre comillas); nombre de la revista (en letra cursiva); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada.
3. La bibliografía seguirá las normas citadas y estará ordenada alfabéticamente, según los apellidos de los autores.
4. Un resumen de una página tamaño carta, acompañará a todo trabajo sometido.
5. En una hoja aparte, el autor indicará los datos que permitan su fácil localización (Nº fax, telef., dirección postal y correo electrónico). Además incluirá un breve resumen de sus datos académicos y profesionales.
6. Se aceptarán para su consideración todos los textos, pero no habrá compromiso para su devolución ni a mantener correspondencia sobre los mismos.

La Revista IIDH es publicada semestralmente. El precio anual es de US \$40,00. El precio del número suelto es de US\$ 25,00. Estos precios incluyen el costo de envío por correo regular.

Todos los pagos deben de ser hechos en cheques de bancos norteamericanos o giros postales, a nombre del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Residentes en Costa Rica pueden utilizar cheques locales en dólares. Se requiere el pago previo para cualquier envío.

Las instituciones académicas, interesadas en adquirir la Revista IIDH, mediante canje de sus propias publicaciones y aquellas personas o instituciones interesadas en suscribirse a la misma, favor dirigirse al Instituto Interamericano de Derechos Humanos, A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica, o al correo electrónico: s.especiales2@iidh.ed.cr.

Índice

Presentación.....7

Roberto Cuéllar M.

Mensajes inaugurales

*Mensaje de inauguración del Director Ejecutivo del IIDH,
Roberto Cuéllar M.* 13

*Mensaje de inauguración del Consejero Permanente
de la Asamblea General del IIDH, Pedro Nikken* 19

*Palabras de apertura del Secretario General del SICA,
Juan Daniel Alemán Gudián* 23

Conferencia magistral

Juez Baltasar Garzón Real 33

Introducción al XXIX Curso

Seguridad, justicia y derechos humanos: una propuesta
desde la función policial con énfasis en los derechos
de las víctimas..... 55

Roberto Cuéllar M.

Ponencias seleccionadas

El mito sobreviviente de la rehabilitación: una perspectiva
desde la dimensión de los derechos humanos..... 75

César Barros Leal

Violencia institucional. Estrategias y lineamientos para enfrentar
y eliminar la violencia institucional contra las mujeres
y la inseguridad en las instituciones policiales..... 89

Ana Helena Chacón

Desarrollo de políticas públicas para reducir las causas estructurales de la violencia y la conflictividad social	99
<i>Mayra Falck y Marco Falck</i>	
Respuestas policiales eficaces para la prevención y control de la delincuencia y la protección de las víctimas del delito.....	113
<i>Juan Faroppa Fontana</i>	
Derechos humanos y violencia.	
En defensa de la persona humana	125
<i>Pedro Nikken</i>	
De la construcción de la doctrina de la dignidad humana a la elaboración y aplicación del enfoque de seguridad humana	137
<i>José Thompson y Paula Antezana</i>	
Reforma policial contemporánea en América Latina: el desafío local de la política nacional	165
<i>Mark Ungar</i>	
Uso de información para la formulación de políticas públicas.....	195
<i>Marcos Vásquez</i>	

Presentación

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos presenta la Revista 54 IIDH, correspondiente al segundo semestre de 2011. En esta edición se recopilan los mensajes principales y varias ponencias del marco académico del XXIX Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos. Justicia y Seguridad: derechos de las víctimas y función policial, llevado a cabo del 8 al 19 de agosto de 2011. En la ocasión, más de cien personas participantes, provenientes de 25 países de la región, estudiaron y profundizaron sobre un concepto operativo de las víctimas de la violencia y los delitos, en relación con la función policial como garante de los derechos humanos. En este curso, el IIDH aplicó el enfoque de la seguridad humana y el derecho de acceso a la justicia, en el contexto de los lineamientos internacionales vigentes dentro del marco político y legal del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

El trabajo de promoción y educación en derechos humanos que realiza el IIDH dirigido a los más variados sectores sociales, profesionales y políticos, encuentra su expresión paradigmática en el Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos que se lleva a cabo anualmente. Entre los alrededor de 3400 exalumnos y exalumnas, se cuenta buena parte de los y las líderes y activistas de derechos humanos en el Continente Americano.

Desde su creación en 1983, el Curso Interdisciplinario es una ocasión única para que sectores muy variados, a menudo con posiciones divergentes, se encuentren y dialoguen sobre sus concordancias y diferencias, en un plan académico basado en los principios de tolerancia y respeto que son fundamento del SIDH. Es así como personas funcionarias de las ONG y de las instancias gubernamentales de todos los países del Continente, integrantes de distintas iglesias, docentes, investigadores, estudiantes, periodistas, policías, militares, activistas, jueces, legisladores y profesionales de variadas disciplinas reciben conferencias de reconocidos especialistas

internacionales, - jueces y juezas de la Corte IDH y comisionados y comisionadas de la CIDH -, pero también encuentran espacios para intercambiar información y opiniones, generar conocimientos, plantear proyectos o definir propósitos comunes.

En el enfoque estratégico del IIDH -Los derechos humanos desde la dimensión de la pobreza: una ruta por construir en el sistema interamericano- la cuestión de la víctima de violaciones de derechos humanos y la comisión de delitos tienen una prioridad que correspondía resaltar en el contexto hemisférico, con el fin de convocar a todo tipo de actores para profundizar en propuestas operativas que fueran más allá de una agenda meramente enunciativa o de un enfoque victimológico abstracto.

Desde la visión de la realidad actual en las Américas, el curso XXIX consideró que el fenómeno criminal que afecta los derechos humanos de las poblaciones y de las víctimas - y sus familiares - se ha incrementado en variadas formas violentas y de diferente índole. Una de estas tipologías agravada es la acción criminal de grupos irregulares que están organizados para conseguir fines ilícitos y para pasar por encima de la dignidad humana de cualquier persona y del Estado. Hay crimen organizado, como se dijo en la introducción al curso XXIX, cuando sistemáticamente varias partes del poder del Estado han sido paralizadas o copadas, e infiltradas por la delincuencia y los grupos irregulares de alta monta y capacidad delictiva. El combate comienza en la policía y en la fiscalía con personas preparadas y honestas para dar la batalla ética, moral y penal: es la lucha por los derechos humanos de hoy y del futuro de la democracia. Para la delincuencia no hay nada ético. La vida humana no es valor, sino solo la riqueza fácil en la vida de hoy.

En los escenarios actuales de conflictividad social en los países de la Región, durante las lecciones del curso XXIX estudiamos nuevas y perversas modalidades de violencia que reclaman una respuesta integral, en la que lo preventivo y lo reactivo sean necesariamente complementarios con la función policial. También se dijo que urge adoptar medidas creativas y tecnológicas para combatir los efectos de

ese fenómeno criminal y tan organizado con un enfoque de seguridad y de justicia más eficiente y eficaz, sin debilitar el marco de garantías de derechos humanos y con una agenda basada en la victimología que establezca las estrategias de asistencia, atención y reinserción social, con formato interinstitucional e interagencial.

Todo ello pasa por un reforzamiento de una cultura de paz que tenga en cuenta la situación de desventaja de las personas y grupos en condición de vulnerabilidad, con enfoque de género.

Desde una visión más amplia del tratamiento a las víctimas, el curso XXIX abordó esquemas para la erradicación de prácticas revictimizadoras, con base en un proceso tendiente a la modificación de las pautas culturales discriminadoras que persisten en las distintas instancias por las que transita la justicia. En nuestra experiencia regional, las víctimas del crimen y el infierno en las cárceles afectan casi siempre y en mayoría a las poblaciones más pobres. Y así se dijo en el curso XXIX al enfocar la descomposición social y el trauma inhumano de la violencia que afecta a muchas zonas de las Américas, en que se necesita proteger a la escuela de esta vorágine delictiva.

En la experiencia de capacitación sobre función policial, seguridad y acceso a la justicia que el IIDH ha acumulado en la región, ha estado presente el debate sobre los derechos humanos de las personas acusadas de delito y los derechos de las víctimas, con base en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y de los principios y criterios dictados por la Corte IDH y la CIDH. De allí que en esta XXIX edición, el Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos examinó esa problemática con relación a la función policial, en el marco del debido proceso y de la seguridad humana como lo enfoca el SIDH. En estas circunstancias y a lo largo del curso XXIX, se señaló a la inseguridad de la ciudadanía como la amenaza crónica al bienestar, a la dignidad de las víctimas y al progreso de la democracia para varias regiones de América. Concluimos preguntando ¿cuáles son las raíces de este fenómeno endémico; cuáles son los efectos perniciosos para la gobernabilidad y los efectos traumáticos para el desarrollo humano; y cuáles son los desafíos al mediano plazo? Los niños y niñas tienen

que ser educados en sus derechos humanos y deben de practicar soluciones de prevención y convivencia ante la realidad violenta que les toca enfrentar hoy. El desafío que nos convoca al futuro es proteger la escuela de la violencia para lo que IIDH ha construido esquemas curriculares y de seguridad escolar ante el riesgo permanente de los derechos humanos al futuro de nuestra región tal como lo apuntamos al final del curso XXIX en presencia del Sr. Mario Zamora, Ministro de Seguridad y Gobernación de Costa Rica y de nuestra Presidenta, Sra. Sonia Picado Sotela en la clausura oficial.

Esta edición de la Revista 54 IIDH incluye al inicio dos mensajes de inauguración del XXIX Curso Interdisciplinario, a cargo del Secretario General del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), Sr. José Daniel Alemán Gurdían, del Sr. Pedro Nikken, y el mío como Director Ejecutivo del IIDH. A ellos sigue un artículo de introducción a la temática, preparado por quien suscribe como primera lección del Curso; la conferencia magistral ofrecida por el juez español Baltasar Garzón, y una sección que contiene algunas de las ponencias centrales que formaron parte del bagaje académico del Curso. Se incluye el texto de las ponencias de los expertos y expertas que siguen: Ana Elena Chacón (Costa Rica), Mayra Falck (Honduras), Juan Faroppa (Uruguay), Pedro Nikken (Venezuela), Mark Ungar (Estados Unidos), Marcos Vásquez (Chile), César Barros Leal (Brasil) y José Thompson Jiménez (Costa Rica).

Es nuestro más sincero deseo que esta contribución del IIDH represente un aporte significativo para fortalecer la visión regional y el enfoque de derechos ante todas las formas del delito y modalidades de violencia en las sociedades democráticas, coadyuvando, a la vez, en la promoción de un enfoque operativo de seguridad humana ante la violencia, en consideración de la estabilidad democrática y los derechos humanos de las víctimas.

Roberto Cuéllar M.
Director Ejecutivo, IIDH

Ponencias seleccionadas

De la construcción de la doctrina de la dignidad humana a la elaboración y aplicación del enfoque de seguridad humana

*José Thompson y Paula Antezana**

La intolerancia todavía está viva y goza de buena salud. Cuando repasamos amargas noticias recientes, constatamos con sorpresa que en pleno siglo XXI estemos hablando de intolerancia, del odio al otro, de la justificación de persecuciones y masacres al amparo de supuestas superioridades, inferioridades o diferencias que se perciben como amenazantes o inaceptables; en el fondo, la negación de condición de ser humano al otro. Estos sucesos nos demuestran que la cuestión del temor a la “otredad” y de la no aceptación de todos como seres humanos, dista de ser un tema superado y que sigue estando al centro de debates políticos, antropológicos y filosóficos en nuestros días.

La inseguridad, expresada en mil facetas, sea objetiva o sea percepción, se extiende por el mundo, alcanzando dramáticas y alarmantes cifras en la realidad de regiones como Centroamérica y el Oriente Medio.

Aun con los logros macroeconómicos que exhibe buena parte de América Latina, persiste en esta parte del mundo una desigualdad sin paralelo y la pobreza sigue constituyendo una muestra de las deficiencias de los esquemas de desarrollo.

En contraste con este cuadro, el planteamiento que se ofrece en este artículo es el de la seguridad humana como un enfoque integrador,

* José Thompson es costarricense, Director del Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) y director adjunto para México y el Caribe de IIDH. Es abogado especializado en Derecho Internacional y Derechos Humanos y Catedrático mayor de la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica.

Paula Antezana es boliviana-costarricense, Licenciada en Derecho (Universidad de Costa Rica). Es consultora especializada en temas laborales, de derechos humanos, derechos de la niñez y la adolescencia. Desde mayo del 2010 se desempeña como coordinadora del proyecto “Desarrollo y promoción del concepto de seguridad humana en América Latina” que llevan adelante IIDH y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) Costa Rica.

articulador de diferentes rutas relacionadas con la vigencia de los derechos humanos y una visión más integral del desarrollo, que giran en torno a la dignidad de la persona y que de alguna manera se encuentran en esta perspectiva. Inicialmente, se hará un esbozo de la construcción de la doctrina de la dignidad humana, relacionada ciertamente con el pensamiento humanista, para más adelante entrelazarla con algunos saltos en la evolución de los acercamientos a la seguridad, en sus varias acepciones, para finalmente establecer un cuadro de vinculaciones y diferencias entre la seguridad humana y los derechos humanos como hoy están concebidos y tutelados.

Y para hablar de estos temas tenemos que remontarnos por lo menos históricamente para ver de qué manera tanto los derechos humanos como la seguridad humana son superadores de visiones mucho más parciales, mucho más limitadas.

La construcción progresiva de la doctrina de la dignidad humana

Los derechos humanos no se habrían desarrollado de la forma que lo han hecho, de no haber hallado fundamento en la dignidad humana como noción y como norte orientador. La aparición de antecedentes axiológicos de los derechos humanos está claramente relacionada con la idea y la premisa de que la persona, el individuo, el ser humano, tiene valor en sí mismo y que de ese valor intrínseco se deriva la inexorabilidad de respetarle determinados atributos.

La primera pregunta que tenemos que responder en este caso es: la condición de ser humano, ¿qué acarrea? Esa es la pregunta inicial, la que, desde el humanismo chino, precolombino, hindú o griego se formularon muchos pensadores, y que en general han tratado de resolver de distintas maneras a lo largo de la historia¹.

¿Quién es un ser humano? y ¿qué significa ser un ser humano? ¿Qué facetas de la existencia deben ser consideradas como potestades

¹ En este sentido ver, Thompson, José, “Fundamento histórico-filosófico de los derechos humanos”, en: *Cuadernos de Estudio*. IIDH, San José, 1988; Picado Sotela, Sonia, *La fundamentación histórica, filosófica y jurídica de los derechos humanos*. IIDH, San José, 2002; Nikken, Pedro, “El concepto de derechos humanos”, en: *Estudios básicos de derechos humanos I*. IIDH, San José, 1994.

necesarias derivadas de la condición de ser humano? Ese concepto de la inherencia, ¿en qué se materializa?

Un pensamiento de esta naturaleza sostiene que el ser humano es una elaboración más allá del cuerpo como ente físico y que la vida es una construcción mucho más compleja que la mera existencia. Esa comprensión requiere, por supuesto, la protección de determinadas esferas vitales, atributos, cuya denominación fue cambiando a lo largo de la historia. Originalmente llamados derechos naturales, posteriormente nombrados derechos del hombre y ciertamente después denominados derechos humanos, cada etapa, sin embargo, importa modificaciones fundamentales y no meramente de nomenclatura.

Así, entre los griegos, la cuestión del valor del ser humano fue más bien secundaria frente a los debates acerca de la justicia, por más de la fuerza de la pieza teatral **Antígona**, hasta que los estoicos postulan más sistemáticamente la idea de la “universalidad” de derechos, comunes a todas las personas y estrechamente vinculados con la razón, y abren el camino para que hablemos más específicamente de la protección de los atributos del ser humano como respeto a “derechos”. De este modo, penetramos en las distintas escuelas del **jusnaturalismo**, entendiendo por tal el pensamiento que sostiene que los derechos esenciales de la persona tienen validez con independencia de su reconocimiento por parte de un ordenamiento jurídico determinado. En este sentido, se dice que los “derechos” son “reconocidos” y no “creados” por los Estados o por las legislaciones particulares y, en general, serían anteriores y superiores a cualquier ordenamiento nacional.

La evolución del **jusnaturalismo** conoce diferentes etapas, las cuales se caracterizan por postular el fundamento de los derechos de la persona humana con base en diversos factores: el estoico sostenía que se hallaba en la razón; la versión cristiana lo veía en Dios, por haber sido el ser humano creado a su imagen y semejanza; la Escuela Clásica del Derecho Natural lo planteaba con base en los dictados de la razón, que son los mismos que explican el “contrato social” que da vida al Estado.

La Escuela Clásica del Derecho Natural logra transformar los temas acerca de cuáles son los atributos del ser humano en un debate

esencialmente político, los postula también como el fundamento de una (entonces revolucionaria) forma de gobierno y coloca los “derechos del hombre” como la bandera de los movimientos políticos que efectivamente surgen en torno a este pensamiento, y que terminan instalando la democracia representativa y dotándola de una fuerte legitimidad.

Conviene, en este repaso histórico, marcar la trascendencia del pensamiento de Kant en la construcción de la idea y concepto de dignidad, en cuanto la dota de contenido al postular que el ser humano es un “fin” en sí mismo y, por tanto, no puede éticamente ser tratado exclusivamente como un “medio”:

Todo hombre tiene un legítimo derecho al respeto de sus semejantes y también él está obligado a lo mismo, recíprocamente, con respecto a cada uno de ellos. La humanidad misma es una dignidad; porque el hombre no puede ser utilizado únicamente como medio por ningún hombre (ni por otros, ni siquiera por sí mismo), sino siempre a la vez como fin, y en esto consiste precisamente su dignidad².

Esta idea es la piedra angular de la noción de dignidad de la persona humana, que la dinamiza al indagar cuáles son las manifestaciones que concretamente deben respetarse a un individuo para que se preserve y se potencie esa dignidad y, por vía negativa, cuáles acciones, tratamientos o condiciones son inadmisibles, por contrarias a esa dignidad.

A partir del siglo XX, nuevas corrientes jusnaturalistas surgen, desde variaciones del existencialismo hasta el pensamiento social de la Iglesia Católica y, en general, hacen referencia al concepto de dignidad de la persona humana, sin dejar de lado también los debates del humanismo ateo que son especialmente interesantes porque plantean una perspectiva totalmente distinta.

Al lado de esta evolución conceptual, que ha ido modelando y reforzando la noción de dignidad humana, los derechos humanos avanzaron en su plano jurídico, pasando de ser proclamas aisladas a ser declaraciones de aspiración universal y moviéndose de lo declarativo a

² Kant, Immanuel, *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*, 1785. Disponible al 24 de febrero de 2012, en: <<http://www.philosophia.cl/biblioteca/Kant/fundamentacion%20de%20la%20metafisica%20de%20las%20costumbres.pdf>>.

lo exigible. Esta “progresividad”, como bien la denomina Pedro Nikken³, se traslada a la esfera del constitucionalismo y por vía de su extensión, siembra las bases para que se abra una protección internacional de los derechos humanos que, de nuevo, primero se manifiesta en declaraciones para más adelante plasmarse en tratados obligatorios que después incluirán instrumentos, procedimientos y órganos en caso de violación de los derechos reconocidos. Finalmente, el establecimiento de complejos sistemas de protección de los derechos humanos en el plano universal y en varias regiones del mundo –Europa, América, África–, genera una significativa jurisprudencia especializada en la materia que, a su vez, influye en la actualidad en la forma en que los ordenamientos internos incorporan o no las obligaciones internacionales.

Sin embargo, el avance en el plano normativo no ha significado que se haya agotado el terreno de la discusión axiológica acerca de los derechos humanos, ni acerca de las facetas en que se manifiesta la dignidad humana.

Hoy en día, lo que significa la expansión de los planos en que se concretan los derechos humanos es que todavía tenemos discusiones sobre cuáles son esos atributos del ser humano, a qué le damos o le restamos valor. Temas tan centrales como cuándo empieza y cuándo acaba la vida, tienen que ver con discusiones axiológicas en torno a los atributos esenciales del ser humano y, por lo tanto, asuntos tan delicados como la concepción y la eutanasia son temas que hacen a una discusión axiológica sobre el ser humano y a partir de cuándo y hasta cuándo puede hablarse de una persona como ser humano, y qué debemos entender por vida, más allá de la mera existencia.

La diferencia es que tenemos un referente concreto en todas las normas que se han adoptado, pero ellas también pueden ser objeto de debate con base en concepciones y valores determinados.

También podemos hablarlo del plano sociológico: en realidad los derechos humanos son inspiradores de movimientos sociales y, por lo tanto, muchas de las conquistas de los derechos humanos han

³ Nikken, Pedro, *La protección internacional de los derechos humanos, su desarrollo progresivo*. Civitas Ediciones, Madrid, 1987.

sido logradas por movimientos sociales que se levantaron a exigir determinados atributos a lo largo de la historia y siguen haciéndolo todavía hoy en día.

La construcción progresiva de los derechos humanos nos demuestra que todavía hoy en día sigamos hablando de ellos, sigamos discutiendo en todos estos planos, se levanten movimientos a favor de los derechos humanos y se exijan nuevas convenciones, nuevas constituciones. Las más recientes constituciones latinoamericanas son una buena demostración de cómo los temas de los derechos humanos siguen estando vigentes en el debate.

Y la idea misma de dignidad está relacionada con esta coincidencia entre debates fundamentados filosófica o jurídicamente.

La referencia a la dignidad en los instrumentos internacionales de derechos humanos la hallamos desde la misma Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), en su Preámbulo y en sus artículos 1 y 23. Es frecuente que se le cite como criterio de interpretación del contenido o vigencia de los derechos individuales, en especial la integridad física o la prohibición del trabajo forzoso (así, artículos 5, 6, Convención Americana sobre Derechos Humanos, en adelante CADH), como derecho en sí mismo, como parte de la protección a la honra o el honor (artículo 11, CADH). Pero también se la detecta a la base de debates acerca de la extensión de derechos ya reconocidos a nuevas situaciones o la posibilidad de acordar la existencia de nuevos derechos.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en la misma línea que otros tribunales internacionales, ha hecho uso frecuente de la expresión “dignidad humana”, en un sentido estricto cuando habla de ataques a la vida y la integridad física, incluido el límite que ella supone para acciones contra una persona privada de libertad, o bien cuando se refiere a la honra y, más ampliamente, cuando la ha elevado a criterio para la determinación de las reparaciones debidas en un caso cuando se ha establecido por el fondo la violación de un derecho específico⁴.

⁴ Amezcua, Luis, “Algunos puntos relevantes sobre la dignidad humana en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, en: *Revista*

Un paso más allá lo ha representado la reflexión de la Corte IDH cuando habla del proyecto de vida y apunta a que en realidad, un ser humano para desarrollarse plenamente debe no solamente existir sino tener una perspectiva de realización por medio de su plan vital. Esta idea, ligada en principio al tema de reparaciones en casos de comprobadas violaciones a derechos en casos individuales y la apreciación de los daños sufridos⁵, ha ido adquiriendo una entidad más compleja, como sucede con la mayoría de los asuntos en esta materia.

Cuando hablamos por ejemplo del *ius cogens* en materia de derecho internacional, como la existencia de normas imperativas especialmente atinentes a derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario, en el fondo seguimos hablando de una tendencia hacia el **jusnaturalismo**, aunque no esté plasmado tan abiertamente en los instrumentos internacionales.

También es de mérito recordar que ha habido un tránsito de lo local a lo nacional a lo universal. Conviene en este contexto recordar que los otrora denominados “derechos del hombre” nacieron como reivindicaciones frente al poder y, por lo tanto, como sujeto clásico de violación de derechos humanos seguimos teniendo al Estado. Ello no obstante, ha surgido en el plano constitucional sobre todo la figura de la violación de derechos humanos por parte de individuos o de empresas, aunque se trata de una cosa relativamente reciente y que todavía está lejos de ser homogénea en los distintos países.

Queda retratada, entonces, una evolución de los derechos humanos y su ligamen con la noción de dignidad que sigue activa, en parte porque aun con los avances normativos e institucionales que se han logrado, la

Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, No. 8. Editorial Porrúa, México, D.F., 2007. Disponible al 21 de febrero de 2012 en: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r24334.pdf>>.

5 En ese sentido, la Corte IDH se pronunció por entender que el daño al proyecto de vida “atiende a la realización integral de la persona afectada considerando su vocación, aptitudes, circunstancia y potencialidades y aspiraciones que le permiten (a la persona) fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas”. Corte IDH, *Caso Loayza Tamayo vs. Perú*, fondo, sentencia de 17 de septiembre de 1997, Serie C No. 33. En sentido similar, *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala*, fondo, sentencia de 19 de noviembre de 1999, Serie C No. 63.

violación de los derechos de las personas es cosa de todos los días y, con distintas intensidades, de todas las latitudes; en parte, porque en el fondo se trata de un debate inagotable. La variedad y diversidad de sus aristas ha quedado también ilustrada en estas breves páginas, como testimonio de un proceso que no se detiene y nos plantea, día a día, nuevos desafíos.

De la seguridad del Estado a la seguridad humana

Antes de la creación de la Organización de las Naciones Unidas, el concepto dominante de seguridad estaba centrado en el Estado y en los principios de la soberanía estatal, como fue articulado por el Tratado de Westfalia de 1648 y cuyas reminiscencias aún se mantienen.

Los temas de seguridad giraban en torno a la integridad territorial, la estabilidad política, los arreglos militares y de defensa, y las actividades económicas y financieras relacionadas con las actividades militares⁶. Se entendía que los Estados perseguían el poder, lo cual implicaba el triunfo de uno de ellos como resultado de la derrota del otro. Según estas ideas tradicionales, el Estado monopolizaría los derechos y los medios de proteger a la ciudadanía, se establecería y ampliaría el poder del Estado y su seguridad con el fin de entronizar y mantener el orden y la paz⁷. La historia ha demostrado que la seguridad del Estado no necesariamente es la seguridad de las personas; las dos guerras mundiales han sido claro ejemplo de ello.

En la DUDH de 1948 se proclama que “la libertad, la justicia y la paz del mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”, con lo cual se establece claramente la centralidad del ser humano. La Declaración afirma, además, que

[E]l desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la

⁶ Jolly, Richard and Deepayan Basu Ray, “The Human Security Framework on National Development Reports”, UNDP, NHDR Occasional Paper 5. United Nations Development Programme, 2006, pág. 3.

⁷ Fernández Pereira, Juan Pablo, “Seguridad humana”, tesis doctoral. Programa de Doctorado en Seguridad y Prevención, Departamento de Derecho Público y Ciencias Histórico-Jurídicas, Universidad Autónoma de Barcelona, 2005.

humanidad y que se ha proclamado, como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias.

Las frases “liberación del temor y liberación de la miseria”, incorporadas en la Declaración, fueron utilizadas por primera vez en la Carta del Atlántico, suscrita el 14 de agosto de 1941 por el Primer Ministro de Gran Bretaña, Winston Churchill, y el Presidente de los Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt. Estos conceptos, a criterio de Edward Stettinius, Secretario de Estado de Estados Unidos de ese entonces, serían los componentes integrales de la estrategia de paz de las Naciones Unidas:

La batalla por la paz debe ser librada en dos frentes. El primer frente es el de la seguridad, en el cual vencer significa conquistar la libertad para vivir sin temor, y el segundo es el frente económico y social, en el cual la victoria significa conquistar libertad para vivir sin miseria. Sólo la victoria en ambos frentes puede asegurarle al mundo una paz duradera⁸.

Estas son las bases para la reconceptualización del concepto de seguridad, el cual ya no se fundamenta en las nociones de soberanía, territorialidad y poderío militar que fueron tradicionales, sino en lograr la libertad del temor y la libertad de la miseria. También son las bases para el establecimiento del derecho de los derechos humanos. Ambos tienen como raíz común la búsqueda de la dignidad humana.

No obstante, la guerra fría, período que siguió a la Segunda Guerra Mundial, reforzó el concepto de seguridad centrado en el Estado, con el agravante de la amenaza de un ataque nuclear por parte de cualquiera de las potencias contendientes.

En América Latina se impuso la doctrina de la seguridad nacional y los países de la región, con algunas excepciones, vivieron las épocas más difíciles de su historia, con sangrientas dictaduras, irrespeto de los derechos humanos y la imposición de sistemas totalitarios. El concepto de seguridad fue asociado a esta noción de seguridad nacional.

⁸ Traducción libre, citado por: Sunga, Lyal S., “The Concept of Human Security: Does it add Anything of Value to international legal theory or Practice?”, en: *Power and justice in international relations*. University of Innsbruck, Ashgate, Austria, pág. 132.

En esta época, el papel de las Naciones Unidas se centró en desarrollar iniciativas e instrumentos para limitar la amenaza que representaban los arsenales nucleares que almacenaba cada superpotencia, con el fin de proteger a las personas y a las comunidades, teniendo a los Estados como los responsables principales.

Con el fin de la guerra fría y la desaparición de la Unión Soviética, la estrategia de las Naciones Unidas cambió de la contención a la prevención⁹. En el año 1992, el Secretario General emitió el documento *An agenda for peace, peacemaking, and peace-keeping*, cuya finalidad era fortalecer la capacidad de las Naciones Unidas para la diplomacia preventiva, para lograr y mantener la paz. Sin embargo, el nuevo contexto internacional presenta renovadas amenazas que ya no se centran en las disputas entre los Estados, ni entre superpotencias, sino en conflictos internos –algunas veces apoyados por injerencias externas–, amenazas al medio ambiente, aumento de enfermedades transmisibles, desplazamientos masivos de población huyendo de la violencia, de la miseria o de la falta de oportunidades, aumento y sofisticación de la delincuencia organizada transnacional, proliferación de armas de destrucción masiva, entre otros.

A la DUDH de 1948 se suman nueve instrumentos universales, que cimentan el marco jurídico-conceptual de los derechos humanos: universales, transnacionales, irreversibles, indivisibles y progresivos. Estos instrumentos son:

- Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965).
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966).
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979)
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, inhumanos o Degradantes (1984).

⁹ Jolly, Richard and Deepayan Basu Ray, “The Human Security Framework on National Development Reports”... pág. 3.

- Convención sobre los Derechos del Niño (1989).
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990).
- Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas (2006).
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006).

En los años noventa, las Naciones Unidas, con el impulso de los siete primeros instrumentos ya citados, que ya habían sido adoptados en ese momento, va sentando las bases para la conceptualización de la seguridad humana.

El Informe de Desarrollo Humano de 1994 constituye, en este sentido, un punto culminante, donde se señala que

[L]a seguridad humana no significa ya contar con salvaguardias cuidadosamente erigidas contra la amenaza de un holocausto nuclear, una probabilidad que se ha reducido grandemente al terminar la guerra fría. En cambio, significa responder a la amenaza de la pobreza mundial que atraviesa las fronteras internacionales en forma de estupefacientes, VIH/SIDA, cambio climático, migración ilegal y terrorismo¹⁰.

De esta manera, el concepto de seguridad humana rompe el paradigma de seguridad basado únicamente en los intereses del Estado. Pero esto no quiere decir que el Estado no deba asumir un papel central, por el contrario, la seguridad humana complementa la seguridad del Estado en cuatro aspectos, citados por el Informe Seguridad Humana Ahora:

- Su preocupación es la persona y la comunidad en vez del Estado. La seguridad humana no se enfoca en la agresión externa sino en proteger a la gente de una serie de amenazas.
- Las amenazas a la seguridad de las personas incluyen aquellas que no constituyen amenazas para la seguridad del Estado, en tanto no ponen en riesgo los límites territoriales. La seguridad humana implica proteger a la ciudadanía de los problemas ambientales, el terrorismo, los movimientos poblacionales masivos, enfermedades

¹⁰ PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano*, 1994, pág. 4.

infecciosas como el HIV/SIDA y otras condiciones de opresión y privación.

- El ámbito de los actores se amplía más allá del Estado, para incluir a organismos regionales e internacionales, ONG y otras organizaciones de la sociedad civil.
- Lograr seguridad humana incluye no solo proteger a la gente, sino también empoderarla para que pueda protegerse a sí misma¹¹.

Se ha dicho, con razón, que si la seguridad humana supera la visión restringida del Estado entonces reivindica la ciudadanía global, al no poner el énfasis en la defensa de su territorio y de sus fronteras. De igual manera habría que reconceptualizar el concepto de soberanía. Este punto ha sido uno de los que más debate ha generado, pues muchos países temen que invocando la seguridad humana “se introduzca el concepto de intervención humanitaria por la puerta trasera de las Naciones Unidas”¹².

Por ello, en el informe sobre seguridad humana del Secretario General de las Naciones Unidas del 2010 se aclara que el concepto de seguridad humana “tiende a fortalecer la soberanía de los Estados porque destaca los aspectos multidimensionales de la inseguridad humana y, por lo tanto, de la inseguridad nacional”. Además, se hace hincapié en que la seguridad humana no prevé el uso de la fuerza para su aplicación:

La seguridad humana está orientada al fomento de la capacidad del gobierno y las instituciones locales y al fortalecimiento de su resiliencia ante los nuevos desafíos en modalidades que se refuercen mutuamente y sean preventivas y amplias¹³.

El Informe de 1994 definió la seguridad humana a partir de dos aspectos principales:

-
- 11 Commission on Human Security, *Human Security Now*, New York, 2003.
 - 12 Benedek, Wolfgang, “Human Security and Human Rights Interaction”, en: *Rethinking Human Security, International Social Science Journal*, Special Issue. UNESCO, 2008.
 - 13 Naciones Unidas, *Seguridad humana*, Informe del Secretario General, Asamblea General, Sexagésimo cuarto período de sesiones, “Aplicación y seguimiento integrados y coordinados de los resultados de las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas”, A/64/701, 8 de marzo de 2010.

En primer lugar, significa seguridad contra amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión. Y en segundo lugar, significa protección contra alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana, ya sea en el hogar, en el empleo o en la comunidad¹⁴.

Establece como características esenciales, las siguientes:

- La seguridad humana es una preocupación universal. Es pertinente a la gente de todo el mundo, tanto en países ricos como en países pobres. La intensidad de las amenazas puede variar de un lugar a otro, pero éstas son reales.
- Los componentes de la seguridad humana son interdependientes. Cuando la seguridad de la población está amenazada en cualquier parte del mundo, es probable que todos los países se vean afectados.
- Es más fácil velar por la seguridad humana mediante la prevención temprana que con la intervención posterior.
- La seguridad humana está centrada en el ser humano.

Según este informe, las amenazas a la seguridad humana pueden clasificarse en siete categorías, a saber:

- Seguridad económica.
- Seguridad alimentaria.
- Seguridad de la salud.
- Seguridad ambiental.
- Seguridad personal.
- Seguridad de la comunidad.
- Seguridad política.

Posteriormente, la Comisión sobre Seguridad Humana de las Naciones Unidas, en su informe *Human Security Now*, define seguridad humana de la siguiente manera:

[L]a seguridad humana consiste en proteger la esencia vital de todas las vidas humanas de una forma que realce las libertades humanas y la plena realización del ser humano. Seguridad humana significa proteger las libertades fundamentales: libertades que constituyen la esencia de

¹⁴ PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano*, 1994.

la vida. Significa proteger al ser humano contra las situaciones y las amenazas críticas (graves) y omnipresentes (generalizadas). Significa utilizar procesos que se basan en la fortaleza y las aspiraciones del ser humano. Significa la creación de sistemas políticos, sociales, medioambientales, económicos, militares y culturales que en su conjunto brinden al ser humano las piedras angulares de la supervivencia, los medios de vida y la dignidad¹⁵.

De esta definición, y de otras similares, como la de Sabina Alkire¹⁶, se pueden extraer elementos importantes:

1. La seguridad humana es deliberadamente protectora. Se reconoce que las personas y las comunidades están amenazadas por eventos o acontecimientos que están fuera de su control, como por ejemplo, una crisis financiera, un conflicto violento, una enfermedad como el SIDA, una política nacional que recorte la inversión pública y privada en salud, un ataque terrorista, escasez de agua, etc. Muchas de estas amenazas pueden ser más destructivas cuando acontecen en forma sorpresiva, por ello es importante reconocer las amenazas antes de que ocurran. Así, el enfoque de seguridad humana urge a las instituciones a ofrecer protección de manera institucionalizada, no reactiva o episódica, sino preventiva¹⁷.
2. La segunda clave de la seguridad humana es la habilidad de las personas de representarse a sí mismas y a otras. El fortalecimiento de esta habilidad es lo que diferencia la seguridad humana de la seguridad del Estado, del trabajo humanitario e inclusive del trabajo hacia el desarrollo. Las personas empoderadas pueden demandar respeto a su dignidad cuando ésta es violentada. Apoyar a la gente para que se represente a sí misma implica proveer educación e información, abrir espacios públicos de tolerancia al disenso, fortalecer el liderazgo local y cultivar el debate público. El empoderamiento florece al lado de la libertad de prensa, la libertad de información, la libertad de conciencia y la libertad de asociación y participación.

¹⁵ Commission on Human Security, *Human Security Now...* pág. 4

¹⁶ Alkire, Sabina, "A Conceptual Framework for Human Security", *Working Paper* 2. Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity, CRISE, Queen Elizabeth House, University of Oxford, 2003, pág. 2.

¹⁷ *Ibidem*.

3. Protección y empoderamiento se refuerzan mutuamente. Las personas protegidas pueden ejercer diferentes opciones y las personas empoderadas pueden evitar algunos riesgos y demandar las mejoras correspondientes al sistema de protección.
4. La seguridad humana debe proteger un núcleo vital o “esencia vital”, como lo denomina la Comisión sobre Seguridad Humana. En este concepto están comprendidos los derechos fundamentales que se agrupan en tres grandes conjuntos: supervivencia, medios de vida y dignidad. A cada uno de estos conjuntos corresponde una serie de derechos políticos económicos, sociales y culturales, contemplados en los diferentes instrumentos de Derecho Internacional. La Comisión sobre Seguridad Humana enfatiza que no es posible realizar una enumeración taxativa de los derechos contemplados en estos conjuntos, pues dependerá de cada caso en particular y por eso el concepto de seguridad humana es dinámico.

El informe del Secretario de las Naciones Unidas señala que

[L]a seguridad humana pone de relieve la universalidad y la primacía de un conjunto de libertades que son fundamentales para la vida humana y, como tal, no hace distinción alguna entre los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales por lo que hace frente a las amenazas a la seguridad de manera multidimensional y amplia [...] La seguridad humana se basa en un entendimiento fundamental de que los gobiernos mantienen la función primordial de asegurar la supervivencia, los medios de vida y la dignidad de sus ciudadanos¹⁸.

En la supervivencia, los medios de vida y la dignidad de la ciudadanía, están comprendidos los derechos y las libertades que conforman esa “esencia vital”. En cada caso concreto habrá que determinar de cuáles derechos y libertades específicamente se trata y habrá que articular procedimientos para operativizar esta determinación en situaciones concretas por parte de las instituciones responsables y para las poblaciones particulares¹⁹.

¹⁸ Naciones Unidas, *Seguridad humana*, Informe del Secretario General, Asamblea General, Sexagésimo cuarto período de sesiones... pág. 8.

¹⁹ Alkire, Sabina, “A Conceptual Framework for Human Security”... pág. 2.

Las amenazas a que hace referencia el concepto de seguridad humana, ya no son amenazas contra el Estado, sino contra la persona. Esta es una derivación importante del cambio de paradigma que implica el concepto de seguridad humana.

Para Alkire las amenazas críticas son aquellas que ponen en peligro el núcleo de las actividades y funciones de las vidas humanas. Estas amenazas pueden sobrevenir de manera inesperada –como un colapso económico–, pero no necesariamente, pues lo importante es su carácter trágico. La característica de omnipresente (o generalizada) significa que la amenaza es a gran escala y/o que puede repetirse una y otra vez.

Como ya se dijo, el Informe sobre Desarrollo Humano de 1994 hacía una clasificación de las amenazas en siete categorías²⁰: económica, alimentaria, salud, ambiental, personal, de la comunidad y política.

Estas siete dimensiones han sido utilizadas por diversos informes sobre desarrollo humano que han analizado la realidad nacional o regional desde la perspectiva de la seguridad humana. Jolly y Ray, quienes estudiaron varios de estos informes, concluyen que si bien tomar en cuenta estas siete dimensiones asegura una perspectiva amplia, el enfoque, análisis y conclusiones producen poca información nueva, por lo cual concluyen que no aportan nada nuevo. Son más bien elementos novedosos y particulares de cada región –como la educación en las Islas Salomón y los componentes de la “segurabilidad” en Letonia o de la capacidad legal en Bangladesh– los que añaden valor a la metodología²¹.

Por otro lado, en Colombia el proyecto sobre seguridad humana auspiciado por el Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional (UNCRD), elaboró una metodología para medir la situación de la seguridad humana tomando en cuenta las diferentes dimensiones y sus indicadores precisos para cada uno²², como lo demuestra la siguiente tabla:

²⁰ PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano*, 1994.

²¹ Jolly, Richard and Deepayan Basu Ray, “The Human Security Framework on National Development Reports”...

²² Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional (UNCRD), “Análisis de la situación de la seguridad humana en Bogotá-Cundinamarca”, actualización 2009, Bogotá, 2009, pág. 9.

Dimensión de seguridad humana	Indicador (es)
Económica	Tasa de desempleo. Porcentaje de población con necesidades básicas insatisfechas (NBI). Porcentaje de analfabetismo.
Salud	Porcentaje de población desafiada a la seguridad social.
Personal	Tasa de homicidios por 100.000 habitantes.
Ambiental	Porcentaje de viviendas en riesgo ambiental. Porcentaje de viviendas afectadas por desastre natural.
Alimentaria	Porcentaje de la población en miseria por NBI.
Comunitaria	Número de personas desplazadas por municipio/localidad, receptor y expulsor.
Política	Número de violaciones al derecho internacional humanitario.

Fuente: Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional (UNCRD), "Análisis de la situación de la seguridad humana en Bogotá-Cundinamarca".

Aplicando esta forma de medición de la seguridad humana a la región de Bogotá-Cundinamarca, y basándose en fuentes secundarias, el estudio concluyó que

[L]a seguridad humana en la región se manifiesta de dos maneras. Seguridad humana de carácter coyuntural, reflejada en índices relativamente bajos de la tasa de homicidios y de las violaciones al DIH (Derecho Internacional Humanitario), acordes con las dimensiones personal y política. Este fenómeno se vio impulsado por políticas de carácter nacional como la Seguridad Democrática, que llevó al repliegue de los actores armados presentes en la zona. Por otro lado, inseguridad humana de carácter estructural, que se refleja en los altos índices de pobreza y miseria por NBI, no afiliación al SGSSS y demás indicadores correspondientes a las dimensiones económica, alimentaria, ambiental y de la salud²³.

Este es un ejemplo de la aplicabilidad del concepto de seguridad humana en el cual se utilizaron todas las dimensiones de las amenazas sugeridas por el Informe sobre Desarrollo Humano de 1994, mientras que en los ejemplos citados por Jolly y Ray algunos países establecieron otras amenazas con base en su contexto particular.

²³ Ibidem, pág. 70.

Sin embargo, también ha habido críticas a la amplitud con que se definen las amenazas a la seguridad humana. Un estudio brasileño, concluyó que

El concepto nuclear de seguridad humana debería ser la protección de la violencia organizada o armada que es capaz de amenazar la estabilidad de las instituciones democráticas locales, y/o la seguridad física de la población. Por consiguiente, las crisis humanitarias relacionadas con la hambruna, las epidemias, los desastres naturales o ecológicos no deberían estar incluidas en un concepto más focalizado de seguridad humana²⁴.

Una posición similar es asumida por el Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010²⁵, que equipara el concepto seguridad humana al de “seguridad democrática” del Tratado Marco de Seguridad Democrática suscrito por los países centroamericanos en 1995, y advierte que tanto la amplitud del concepto como su apertura a incluir “nuevas amenazas”, “se prestaron a que en reuniones sucesivas del SICA y de la Comisión de Seguridad se fueran añadiendo elementos a la (in)seguridad regional que de hecho desdibujan más la idea y por tanto dificultan la cooperación entre los siete países miembros”²⁶. Este informe se centra en la seguridad ciudadana, reconociendo que se trata de un concepto más restringido que la seguridad humana porque se fija apenas parcialmente en uno de los siete componentes de la seguridad humana, ya que excluye los daños causados por la naturaleza y porque considera sólo un tipo de acción humana – los delitos contra la vida, la integridad y el patrimonio.

También un estudio de UNESCO consideró la necesidad de establecer un enfoque o elemento que pueda servir de punto focal para el concepto de seguridad humana en las diferentes dimensiones y niveles, y propuso que el mismo sea la violencia²⁷.

24 Szabó de Carvalho, I. y R. Corrêa, “Brazilian Perspectives on Human Security, Policy: Issues And Actors”, vol. 20, no. 8. Centre for Policy Studies, Johannesburg, 2007.

25 PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010: abrir espacios a la seguridad humana y el desarrollo humano*. Colombia, 2009.

26 *Ibidem*, pág. 388.

27 Fuentes, Claudia F. y Francisco Rojas Aravena, *Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks in Latin America and the Caribbean*. UNESCO, Paris, 2005, pág. 52.

Entonces, ¿debe el concepto de seguridad humana concentrarse en la seguridad ciudadana y dejar de lado las otras amenazas? Este ha sido un debate recurrente, sobre el cual se ha escrito mucho. Se han delineado dos posiciones, cuyos representantes más emblemáticos han sido Canadá y Japón, países que han desarrollado y aplicado el concepto de seguridad humana como una orientación para su política internacional. Canadá ha favorecido una perspectiva más restringida o acotada de la seguridad humana, definiéndola como la libertad de las amenazas a los derechos de las personas, su seguridad y su vida²⁸. Por su parte, Japón propugna por una visión amplia de la seguridad humana, teniendo presente tanto el elemento de “libertad del miedo”, como de “libertad de la miseria”.

Independientemente de cuál posición se adopte, es importante recordar que el origen del concepto de seguridad humana responde a la necesidad de visualizar la seguridad no sólo como ausencia de conflicto. Desligar el concepto de seguridad humana de los elementos de carácter socioeconómico y político supone revertir una de las líneas de avance teórico que desembocaron en la gestación del concepto. Además, se pierde la visión integral que relaciona la violencia física con factores de pobreza, desigualdad, falta de oportunidades. Como dice Pérez de Armiñón, “el enfoque restringido no es capaz de captar el carácter complejo, sistémico y multidimensional de estas realidades, ni de proponer un paradigma de auténtica seguridad para las personas que las sufren”²⁹. Además, así como los derechos humanos son indivisibles, la seguridad humana también lo es, no puede haber libertad del miedo si no hay libertad de la miseria y tampoco se concibe la libertad de la miseria sin la libertad del miedo.

28 En el 2000, el gobierno canadiense creó el Human Security Program, con el cual asignó \$10 millones por año –del 2000 al 2004– para apoyar el liderazgo diplomático y la incidencia en políticas con los objetivos de: protección a civiles, operaciones de apoyo a la paz, prevención de conflictos, rendición de cuentas y seguridad pública. Foreign Affairs and International Trade Canada, “Summative Evaluation of the Human Security Program”. Disponible a febrero de 2012 en: <http://www.international.gc.ca/about-a_propos/oig-big/2004/evaluation/human_security-securite_humaine.aspx?lang=eng>.

29 Pérez de Armiñón, Karlos, “El concepto y el uso de seguridad humana: análisis crítico de sus potencialidades y riesgos”, en: *Revista Cidob D’afers Internacionals*, Seguridad humana: conceptos, experiencias y propuestas, . Fundación CIDOB, Barcelona, s.f.

En el documento final de la Cumbre Mundial de 2005, párr. 143, los jefes de Estado y de Gobierno se refirieron a la seguridad humana de la siguiente manera:

Subrayamos el derecho de las personas a vivir en libertad y con dignidad, libres de la pobreza y la desesperación. Reconocemos que todas las personas, en particular las que son vulnerables, tienen derecho a vivir libres del temor y la miseria, a disponer de iguales oportunidades para disfrutar de todos sus derechos y a desarrollar plenamente su potencial humano³⁰.

De esta forma, los jefes de Estado y de Gobierno dieron un avance significativo hacia la institucionalización de la seguridad humana en el nivel de las Naciones Unidas, entendiendo como tal el derecho a vivir libres del temor y la miseria. En ese mismo año, el Secretario de las Naciones Unidas de entonces, Kofi Annan, añadió una nueva libertad al concepto de seguridad humana: la de vivir en dignidad, pues “si bien la libertad para vivir sin miseria y la libertad para vivir sin temor son fundamentales, no resultan suficientes. Todos los seres humanos tienen derecho a ser tratados con dignidad y respeto”³¹. De esta manera, se establece claramente una vinculación directa con el concepto de dignidad a que se hizo referencia.

La relación triangular: seguridad humana, derechos humanos y desarrollo. Vinculación pero no identidad

La indivisibilidad del concepto de seguridad humana lleva a otro aspecto fundamental: la relación triangular que se establece entre seguridad humana, derechos humanos y desarrollo, tres conceptos que se complementan mutuamente, aunque desde sus propias perspectivas.

En ese sentido, el Secretario de las Naciones Unidas señala en su informe sobre seguridad humana del 2010:

³⁰ Naciones Unidas, *Documento Final de la Cumbre Mundial 2005*, Asamblea General, Sexagésimo período de sesiones, A/RES/60/1, 24 de octubre de 2005.

³¹ Naciones Unidas, “Un concepto más amplio de la libertad. Desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos”, informe del Secretario General de las Naciones Unidas, decisiones propuestas a los Jefes de Estado y de Gobierno en septiembre de 2005.

[N]ingún país puede tener desarrollo sin seguridad ni seguridad sin desarrollo, y no tendrá seguridad ni desarrollo si no se respetan los derechos humanos. Esa relación triangular aumenta el reconocimiento de que la pobreza, los conflictos y la insatisfacción de la sociedad pueden fomentarse entre sí en un círculo vicioso.

A criterio de Benedek, la superposición entre seguridad humana, derechos humanos y desarrollo humano se debe a su fuente común: la dignidad humana³², a la que dedicamos buena parte del inicio de este artículo. En ese tanto, la seguridad humana exige el avance en la satisfacción de los derechos humanos así como del desarrollo humano. Al respecto, Pérez de Armiñón realiza dos observaciones importantes:

La primera es que todo avance en esta dirección exige la implementación de políticas públicas redistributivas que garanticen derechos y un cierto bienestar a la población, lo cual justifica una revalorización del papel del Estado frente al mercado. La segunda radica en que el discurso de la seguridad humana, en la medida en que integra tanto derechos humanos como cuestiones de bienestar socioeconómico, puede contribuir a subrayar la importancia que tienen los derechos socioeconómicos (como los derechos a la alimentación, a la salud, a la educación, etc.), relegados a un segundo plano teórico e institucional por el pensamiento liberal y por el sistema internacional en su conjunto, los cuales priorizan los derechos civiles y políticos³³.

Es importante tener en cuenta, como lo hace el informe *Human security now*, la Declaración de Derechos Humanos de Viena (1993), que enfatizó en la universalidad e interdependencia de los derechos humanos. Estos derechos deben entenderse de manera comprensiva –civiles y políticos, así como económicos y sociales– como han sido proclamados por las convenciones y protocolos que derivan de la DUDH de 1948.

Derechos humanos y seguridad humana se refuerzan mutuamente. La seguridad humana ayuda a identificar los derechos que están en peligro en una situación particular. Los derechos humanos ayudan a contestar la pregunta: ¿cómo se promueve la seguridad humana? La

32 Benedek, Wolfgang, “Human Security and Human Rights Interaction”...

33 Pérez de Armiñón, Karlos, “El concepto y el uso de seguridad humana: análisis crítico de sus potencialidades y riesgos”... pág. 11.

noción de deberes y obligaciones complementa el reconocimiento de la importancia ética y política de la seguridad humana³⁴.

El Informe sobre Desarrollo Humano de 1994 enfatiza en el vínculo entre seguridad humana y desarrollo humano:

El desarrollo humano fallido o limitado provoca un aumento de la privación humana, la pobreza, el hambre, la enfermedad o las disparidades persistentes entre comunidades étnicas entre regiones, en el acceso al poder y la oportunidad económica. A su vez, esto puede provocar la violencia³⁵.

Sin embargo, a pesar de la íntima relación entre estos tres conceptos, es importante tener en cuenta que no son sinónimos, pues cada uno tiene su propia especificidad. El desarrollo humano es un concepto más amplio que la seguridad humana, entendido como un proceso de ampliación de la gama de opciones de que dispone la gente, mientras que la seguridad humana significa que la gente puede ejercer esas opciones en forma segura y libre, y que puede tener relativa confianza en que las oportunidades que tiene hoy no desaparecerán totalmente mañana³⁶. La seguridad humana se centra en las amenazas, mientras que el desarrollo se centra en las causas que generan esas amenazas.

La seguridad es un derecho humano en sí mismo, consagrado de diversas maneras en los diferentes instrumentos de derechos humanos que ya han sido mencionados. Sin embargo, desde la perspectiva de la seguridad humana, ésta se convierte en una condición con un sentido de urgencia para abordar un núcleo vital de amenazas críticas y omnipresentes o generalizadas. Algunas violaciones a los derechos humanos califican como amenazas a la seguridad humana, pero no todas. Por ejemplo, la supresión de la libertad de credo no necesariamente sería una amenaza a la seguridad humana, aunque sin duda es la violación de un derecho humano³⁷.

34 Commission on Human Security, *Human Security Now...* pág. 10.

35 PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano*, 1994, pág. 3.

36 *Ibidem*.

37 Owen, Taylor, "The Uncertain Future of Human Security in the UN", en: *Rethinking Human Security*, *International Social Science Journal*, Special Issue. UNESCO, 2008, pág. 126.

Hay, por supuesto, amenazas muy reales, generalizadas y graves que no involucran *per se* derechos humanos, como es el caso de los desastres naturales: un terremoto, un huracán, pueden afectar a poblaciones enteras sin que necesariamente se vea implicada una violación de derechos humanos.

Por otra parte, los derechos humanos son un elemento que añade a la legitimidad del enfoque de seguridad humana, en tanto la lista de tratados y convenciones de que son parte los Estados es larga y en la mayoría de los casos coincide con el grueso de la lista que de manera ejemplificativa dejamos expresada páginas atrás. En realidad, asumir la noción de seguridad humana es una manera de dar cumplimiento a las obligaciones internacionales derivadas de la más general de “respetar y garantizar” los derechos humanos reconocidos en los instrumentos internacionales.

De su lado, la seguridad humana busca plasmarse, no en reivindicaciones jurídicas, como suele ser el caso con los derechos humanos, sino en políticas y proyectos concretos, determinados en función de una realidad en donde es esencial el temor fundado, ante la falta de vigencia efectiva de derechos asumidos constitucional e internacionalmente.

Una nota sobre el contexto latinoamericano en la actualidad

El Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe del 2010, señala con contundencia que ésta es la región más desigual del mundo. A pesar de los avances en desarrollo humano y la disminución de la pobreza en diversos países, “las cifras agregadas ocultan importantes desigualdades, entre las que destacan la territorial y la que existe entre grupos y entre las diversas dimensiones del desarrollo humano”³⁸. Las desigualdades de género, etnia y raza son marcadas en la región en cuanto a empleo, salud, educación, y en general un mayor índice de pobreza. Asimismo, la desigualdad también se refleja en el ingreso per cápita, acceso a infraestructura y servicios básicos.

³⁸ PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010: abrir espacios a la seguridad humana y el desarrollo humano...* pág. 26.

Según datos de CEPAL, un promedio del 10% de los hogares más ricos recibe más del 30% del total del ingreso, el 40% más pobre recibe sólo 10%. Brasil, Chile y Colombia son los países donde la inequidad es más marcada: el 10% más rico recibe más del 40% del total del ingreso. En términos generales, el 20% más rico de la población tiene ingresos que son 23 veces mayores que aquellos de los quintiles más pobres, y en algunos casos, como en Bolivia, es de 50 veces mayor³⁹.

Pero, además, la región también se destaca tristemente en el mundo por sus altos niveles de violencia, particularmente Centroamérica, que tuvo 29,3 homicidios por cada 100.000 habitantes en el 2004, mientras en Sudamérica fueron 25,9% y en el Caribe 18,1%⁴⁰. Y, como sucede con los datos sobre la desigualdad, es la violencia contra las mujeres la principal cara escondida de la inseguridad ciudadana en la región, a tal punto que en Centroamérica según el estudio de opinión que realizó el PNUD, ni siquiera se lo percibe como parte del “problema del crimen”.

Desde la perspectiva de la seguridad humana, este contexto presenta una serie de vulnerabilidades y de amenazas que deben ser determinadas y analizadas desde el ámbito nacional, pero también desde el subregional y el regional.

No obstante, el pasado reciente, marcado por la doctrina de la seguridad nacional, ha signado fuertemente a la región y a pesar de que se han logrado avances significativos para superar esa concepción, se observan avances y también retrocesos que constituyen los grandes dilemas actuales en materia de seguridad humana.

En cuanto a los avances, hay que mencionar las iniciativas regionales y subregionales para incorporar la seguridad humana en la agenda pública. Desde al ámbito regional de la Organización de los Estados Americanos, la Declaración sobre Seguridad en las Américas, del 28 de octubre de 2003, se reafirma que

39 Fuentes, Claudia F. y Francisco Rojas Aravena, *Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks in Latin America and the Caribbean...* pág. 97.

40 PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010: abrir espacios a la seguridad humana y el desarrollo humano...*

[E]l fundamento y razón de ser de la seguridad es la protección de la persona humana. La seguridad se fortalece cuando profundizamos su dimensión humana. Las condiciones de la seguridad humana mejoran mediante el pleno respeto de la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas, así como mediante la promoción del desarrollo económico y social, la inclusión social, la educación y la lucha contra la pobreza, las enfermedades y el hambre.

Se reconoce que las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el Hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional, y el concepto y los enfoques tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales. En diciembre del 2005 se creó la Secretaría de Seguridad Multidimensional (SSM) con la misión de coordinar la cooperación entre los Estados miembros para luchar contra las amenazas a la seguridad nacional y de la ciudadanía. Su misión responde a los objetivos y propósitos de la Declaración sobre Seguridad en las Américas, que se basa, entre otros, en el concepto multidimensional de la seguridad, y en el principio de que el fundamento y el propósito de la seguridad es la protección de los seres humanos.

Desde el ámbito subregional, Centroamérica cuenta desde el año 1995 con el Tratado Marco de Seguridad Democrática, instrumento que incorpora la visión y principios de la seguridad humana al tener entre sus objetivos la consolidación de Centroamérica como región de paz, libertad, democracia y desarrollo, así como el diseño de un nuevo modelo de seguridad regional acorde con los principios y acuerdos del proceso de Esquipulas, y que permitiera superar la doctrina de seguridad nacional. El modelo se sustenta en la seguridad democrática (Estado de Derecho, derechos humanos, reformulación del papel de las Fuerzas Armadas); seguridad humana (equidad, superación de la pobreza), y seguridad cooperativa (medidas de fomento de la confianza, percepción de pertenecer a un solo espacio securitario y de que las amenazas en el istmo son interdependientes).

A pesar de los aciertos de este Tratado, a veinte años de su vigencia se considera que ha tenido un fracaso relativo debido a razones tanto

internas como externas⁴¹. Entre las razones internas se señala la poca participación de la sociedad civil en su discusión y redacción, la falta de un calendario de ejecución de compromisos y la no ratificación del Tratado por parte de Costa Rica y Panamá – países que expresaron serias reservas respecto de la distinción poco clara entre defensa y seguridad pública, y del eventual papel de las Fuerzas Armadas en materia de seguridad ciudadana. Entre las causas externas está el debilitamiento progresivo del proceso de integración regional, y que el mismo se redujera a su dimensión económico-comercial; a los atentados del 11 de setiembre de 2001, que propiciaron un acercamiento de las agendas de seguridad centroamericana y estadounidense, y a la emergencia de “nuevas” formas de violencia y a un incremento sin precedentes de la inseguridad ciudadana y del número de homicidios⁴². Se suele atribuir estas “nuevas” formas de violencia casi enteramente a la aparición de las maras o pandillas, por lo que algunos gobiernos han impulsado políticas de mano dura que han significado un retroceso en los procesos de desmilitarización que se habían iniciado años atrás.

En el nivel nacional, es importante resaltar la reciente Constitución de la República del Ecuador, aprobada en el 2008, que en su Título VII, “Régimen del buen vivir”, en la sección undécima, contempla la seguridad humana, y su artículo 393 reza lo siguiente:

Art. 393.- El Estado garantizará la seguridad humana a través de políticas y acciones integradas, para asegurar la convivencia pacífica de las personas, promover una cultura de paz y prevenir las formas de violencia y discriminación y la comisión de infracciones y delitos. La planificación y aplicación de estas políticas se encargará a órganos especializados en los diferentes niveles de gobierno.

El concepto de seguridad humana que se desprende de esta norma se inspira en la filosofía comunitarista ancestral del “buen vivir” (Sumak Kawsay) de los antiguos quechuas, y ha sido adoptado por la política

⁴¹ Urgell García, Jordi, “La seguridad (humana) en Centroamérica: ¿retorno al pasado?”, en: *Revista Cidob d'afers Internacionals*, no. 76, Seguridad humana: conceptos, experiencias y propuestas. Fundación CIDOB, Barcelona, s.f., pág. 8.

⁴² *Ibidem*.

multilateral del Ecuador y plasmada en su “Plan Ecuador hacia la seguridad humana con paz y desarrollo”.

Como se puede ver de este rápido recorrido por el contexto latinoamericano, el concepto seguridad humana no es nuevo en la región. Sin embargo, aún falta mucho por hacer para dotarle de su contenido y operatividad.

La principal tarea tal vez sea la de superar el paradigma de la seguridad tradicional asociada a la seguridad del Estado. En Latinoamérica no hemos logrado aún esta tarea y una clara muestra son la desigualdad y la violencia que permean y que no han podido ser adecuadamente abordadas aún, al lado de los resabios autoritaristas que suelen surgir con cierta frecuencia aprovechándose de la sensación de frustración y desesperanza que por momentos predomina en la región.

A modo de conclusión

Para terminar, debemos concluir que el debate acerca de la dignidad humana, qué se contiene en ella y cuáles son sus manifestaciones concretas, es interminable por definición. Cuando vemos, por ejemplo, el tema de discriminación y exclusión, cada vez que creemos que hemos “acabado” con alguna discriminación, nos surgen otras y tenemos que seguir pensando cada vez que de alguna manera hemos relevado o superado alguna de ellas, ¿cuáles nos quedan pendientes? La diversidad de nuestras sociedades es demasiado rica como para que pueda ser reducida a unas cuantas categorías.

En los tribunales internacionales el tema de la dignidad de la persona humana sigue siendo clave. El principio *pro homine*⁴³ nos pide que examinemos cuál es el contenido de la dignidad de la persona humana que está involucrado en esa situación y cómo lo podemos potenciar, cómo esa interpretación debe maximizar, por ejemplo, la relación entre

43 Y aquí debemos citar a un ilustre jurista costarricense en materia de derechos humanos, Rodolfo Piza Escalante, pionero en desarrollar esta teoría, que es equivalente a la del principio *pro reo* en materia penal o *pro operario* en materia laboral, y que significa que de diferentes interpretaciones posibles para la aplicación de una norma de derechos humanos hay que buscar aquella que sea más expansiva y más amplia para la vigencia de esa institución y no la más restrictiva, como sí sucede en otras ramas del derecho.

derecho interno y derecho internacional a la hora de aplicar un derecho específico en un caso determinado.

De esto, por ejemplo, han surgido consideraciones tan interesantes como la que la Corte IDH hizo a propósito de que los derechos humanos pueden estar contenidos en instrumentos que nada tengan que ver con derechos humanos en su objeto inicial, como en el caso de la asistencia consular que está contenido en la Convención de Viena sobre relaciones consulares, que dista mucho de ser un tratado de derechos humanos⁴⁴.

Finalmente, proponer que el enfoque de seguridad humana quiere ser una visión más amplia e integradora de la relación entre desarrollo, seguridad y derechos humanos, y que aspira a ser no solamente una propuesta conceptual sino sobre todo una herramienta útil para, a partir de desagregar sus elementos y dimensiones, buscar incidir en proyectos reales, que afecten a gente real en situaciones de vulnerabilidad y que permitan superar y al mismo tiempo desarrollar las capacidades del ser humano. El éxito de algunos proyectos en este sentido es una luz de esperanza para el futuro.

⁴⁴ Corte IDH, *El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal*, opinión consultiva OC-16/99 del 1 de octubre de 1999, Serie A No. 16.