



Protección de la seguridad social en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Social security protection in the Inter American Human Rights System

{ RICARDO BARONA BETANCOURT }*

* Abogado de la Universidad Externado de Colombia. Especialista en Derecho Laboral y Relaciones Industriales de la Universidad Externado de Colombia. Especialista en Seguridad Social de la Universidad Externado de Colombia. Magíster en Derechos Humanos, Estado de Derecho y Democracia en Iberoamérica de la Universidad de Alcalá de Henares, España. Magíster en Derecho con énfasis en Derecho del Trabajo de la Universidad Externado de Colombia. Estudiante de Doctorado en Derecho de la Universidad de Alcalá de Henares, España. Docente e Investigador de la Universidad Externado de Colombia. Subdirector de la Revista Estudios Latinoamericanos de Relaciones Laborales y Protección Social, de Ediciones CINCA, España. Miembro del Comité de Redacción de la Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho de Empleo de ADAPT University Press y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. Correo electrónico: baronabetancourt@hotmail.com / DOI: <https://doi.org/10.18601/25390406.n1.02>
Recibido: 1 de junio de 2016
Aprobado: 19 de octubre de 2016

RESUMEN

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha protegido la seguridad social por medio de diferentes convenios, declaraciones y decisiones. Por tal razón, en el presente trabajo se analizan la seguridad social, los requisitos para tramitar una queja o petición ante la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los mecanismos para lograr la protección de este derecho en el sistema y los casos más relevantes de estos procedimientos.

PALABRAS CLAVE

Corte Interamericana de Derechos Humanos; derechos fundamentales; pensiones; riesgos laborales; salud

ABSTRACT

The Inter American Human Rights System has protected the social security using diverse covenants, declarations and decisions. For that reason several requirements to process a claim or petition before the Commission and the Inter American Human Rights Court, the social security, the mechanism to achieve this right within the system and other relevant cases are analyzed hereby.

KEYWORDS

Fundamental rights; health; Inter-American Court of Human Rights; occupational risks; pensions

PROTECCIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

MARCO CONCEPTUAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

La seguridad social se ha definido de distintas formas. Para el Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS):

La seguridad social es un conjunto de medidas que la sociedad proporciona a sus integrantes con la finalidad de evitar desequilibrios económicos y sociales que, de no resolverse, implicarían la reducción o la pérdida de los ingresos a causa de contingencias como la enfermedad, los accidentes, la maternidad o el desempleo, entre otras. La forma más común de identificar la seguridad social es mediante las prestaciones y la asistencia médica, sin embargo, esas son solo algunas de las formas en las que se presenta en la vida cotidiana. En los hechos, la seguridad social también se encuentra en los actos solidarios e inclusivos de las personas hacia los demás, pues esos actos llevan en sí mismos la búsqueda del bienestar social. En la actualidad, existe un consenso internacional respecto a la consideración de la seguridad social como un derecho humano inalienable, producto de casi un siglo del trabajo mancomunado de organismos internacionales relevantes, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas (ONU), e instituciones supranacionales, como la Asociación Internacional de Seguridad Social (AISS), la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) y la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)¹.

De acuerdo con la Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Red-DESC), el derecho a la seguridad social:

Todas las personas tienen derecho a la seguridad social. A través de la provisión de bienestar social o asistencia, los Estados deben garantizar la protección de todos, especialmente los miembros más vulnerables de la sociedad, en caso de desempleo, maternidad, accidente, enfermedad, invalidez, vejez u otras circunstancias de la vida. Los Estados deben realizar progresivamente el derecho a la seguridad social a través de medidas para ofrecer protección, a través de dinero en efectivo o en especie, que permita a los individuos y las familias adquirir la atención sanitaria al menos esencial, abrigo y vivienda básicos, agua y saneamiento, alimentación, y las formas más básicas de educación... Debido a su efecto redistributivo, el derecho a la seguridad social es un factor importante en la inclusión y la cohesión social,

1 “Seguridad Social para Todos”, Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS), consultado el 19 de octubre de 2016, <https://goo.gl/M6QPvV>.

así como en la reducción de la pobreza. La seguridad social debe proporcionarse sobre una base no discriminatoria, aunque los medios de financiación y de proporcionar seguridad a la sociedad variarán de un Estado a otro².

Análogamente, la OIT señala que “la seguridad social es la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso [al sistema de pensiones], en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia”³.

Por otro lado, Gustavo Arce Cano considera que el concepto de seguridad social “fue definido por primera vez en la Conferencia Internacional del Trabajo [(OIT)], reunida en Filadelfia en 1994, indicando que la seguridad social engloba un conjunto de medidas adoptadas por la sociedad para garantizarle a sus miembros la protección contra ciertos riesgos que el individuo con sus recursos módicos no puede cubrir”⁴.

Por su parte, el catedrático José Pérez Leñero indica que la seguridad social “es parte de las ciencias políticas que, mediante instituciones técnicas de ayuda, previsión y asistencia adecuadas, tienen por fin defender y propulsar la paz y la prosperidad general de la sociedad, a través del bienestar individual”⁵. En la opinión del jurista Alfredo Briceño Ruiz, la seguridad social “es el conjunto de instituciones, principios, normas y disposiciones que protege a todas las personas contra cualquier contingencia que pudieran sufrir y las previene, a fin de permitir su bienestar mediante la superación de aspectos psicofísicos, moral, económico y social”⁶.

Del mismo modo, Roberto Báez Martínez, entiende el derecho a la seguridad social como “el conjunto de instrucciones, principios, normas y disposiciones que tienen por finalidad garantizar el derecho humano, la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia, y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo”⁷.

La legislación colombiana señala que:

2 “El Derecho a la Seguridad Social”, Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Red-DESC), consultado el 19 de octubre de 2016, <https://goo.gl/2A18wY>

3 OIT, “Hechos concretos sobre la seguridad social” (Comunicación, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza)

4 Gustavo Arce Cano, “La Seguridad Social en México, su Origen y su Desarrollo”, en *Nuevo Derecho de la Seguridad Social*, por Ángel Guillermo Ruíz Moreno, 3.ª. ed. (México: Porrúa, 1999), 57-78.

5 José Pérez Leñero, *Fundamentos de la Seguridad Social* (Madrid: Aguilar, 1956), 35.

6 Alfredo Briceño Ruíz, *Derecho a la Seguridad Social* (México: Oxford, 2010), 14.

7 Roberto Báez Martínez, *Lecciones de Seguridad Social* (México: Pac, 1994), 2.

El sistema de seguridad social integral es el conjunto de instituciones, normas y procedimientos, de que disponen la persona y la comunidad para gozar de una calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas que el Estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica, de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad⁸.

Finalmente, la Corte Constitucional colombiana indica que:

En nuestro ordenamiento la seguridad social tiene una doble connotación. Por una parte, se trata de un derecho irrenunciable de todas las personas, que adquiere el carácter de fundamental por conexidad, cuando resulten afectados derechos tales como la salud, la vida digna y la integridad física y moral, entre otros; por otra, es un servicio público, de carácter obligatorio, que pueden prestar las entidades públicas o privadas, según lo establezca la ley, bajo la dirección, coordinación y control del Estado y con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. El concepto de ‘protección social’ que manejó el Congreso de la República en la Ley 789 de 2002 resulta ser distinto de aquel de ‘seguridad social’, por cuanto, aquél es simplemente un conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente de los más desprotegidos, para obtener como mínimo los derechos a la salud, la pensión y al trabajo; por el contrario, la seguridad social es, a su vez, un servicio público, y un derecho irrenunciable de toda persona, que adquiere el carácter de fundamental por conexidad, cuando resulten afectados derechos tales como la salud, la vida digna y la integridad física y moral, entre otros, y al mencionar a los colombianos como destinatarios de un sistema de protección social el legislador no discriminó a los extranjeros, ni les vulneró sus derechos al trabajo y a la seguridad social⁹.

MARCO NORMATIVO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) existen varias declaraciones y convenios que protegen la seguridad social. El primero de ellos, es la Convención Americana de Derechos Humanos, que señala que “todas las

8 Ley 100 de 1993, Preámbulo

9 Sentencia C-834 de 2007, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

personas son iguales ante la ley”¹⁰. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley. De igual manera, establece que:

Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados¹¹.

Adicionalmente, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, determina en materia de seguridad social que:

Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes... Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto¹².

Asimismo, frente al derecho a la salud el protocolo señala que:

Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social... Con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud los Estados partes se comprometen a reconocer la salud como un bien público y particularmente a adoptar las siguientes medidas para garantizar este derecho:... La atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad;... La extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado;... La total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas;... La prevención y el tratamiento de las

10 Organización de los Estados Americanos (OEA), “Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José)”, Costa Rica, 22 de noviembre de 1969, art. 24

11 *Ibíd.*, art. 26

12 OEA, “Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ‘Protocolo de San Salvador’”, 17 de noviembre de 1988, art. 9

enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole;... La educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y... La satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables¹³.

Finalmente, la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales o Declaración de los Derechos Sociales del Trabajador señala los siguientes aspectos en materia de seguridad social:

Los derechos consagrados a favor de los trabajadores no son renunciables y las leyes que los reconocen obligan y benefician a todos los habitantes del territorio, sean nacionales o extranjeros...¹⁴ Es deber del Estado proveer en beneficio de los trabajadores medidas de previsión y seguridad sociales... Los Estados deben estimular y proveer la existencia de centros recreativos y de bienestar que puedan ser aprovechados libremente por los trabajadores... El Estado, mediante normas adecuadas, debe asegurar la higiene, seguridad y moralidad en los lugares de trabajo... Los trabajadores, inclusive los trabajadores agrícolas, los trabajadores a domicilio, los trabajadores domésticos, los empleados públicos, los aprendices aunque no reciban salario y los trabajadores independientes, cuando su afiliación fuere posible, tienen derecho a un sistema de seguro social obligatorio orientado hacia la realización de los objetivos siguientes:... Organizar la prevención de los riesgos cuya realización prive al trabajador de su capacidad de ganancia y de sus medios de subsistencia... Restablecer lo más rápida y completamente posible la capacidad de ganancia perdida o reducida como consecuencia de enfermedad o accidente... Procurar los medios de subsistencia en caso de cesación o interrupción de la actividad profesional como consecuencia de enfermedad o accidente, maternidad, invalidez temporal o permanente, cesantía, vejez o muerte prematura del jefe de la familia... El seguro social obligatorio deberá tender a la protección de los miembros de la familia del trabajador y establecer prestaciones adicionales para los asegurados de familia numerosa... En los países donde aún no exista un sistema de seguro o previsión social, o en los que existiendo éste, no cubra la totalidad de los riesgos profesionales y sociales, estarán a cargo de los empleadores prestaciones adecuadas de previsión y asistencia¹⁵.

13 Ibid., art. 10.

14 OEA, "Carta Internacional Americana de Garantías Sociales o Declaración de los Derechos Sociales del Trabajador", Rio de Janeiro, Brasil, 1947, art. 2.

15 Ibid., arts. 28-32.

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

“... La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un órgano de la Organización de los Estados Americanos creado para promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia”¹⁶. Sin embargo, se pueden presentar denuncias o quejas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), siempre y cuando se cumplan los requisitos de competencia y de admisibilidad que se relacionan a continuación.

REQUISITOS DE COMPETENCIA

EN RAZÓN A LA PERSONA

Las denuncias o quejas pueden presentarse en la CIDH por: “Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización [de Estados Americanos]...”¹⁷. Adicionalmente, la denuncia o queja “no requiere de autorización de la víctima”¹⁸. Sin embargo, “...deben existir víctimas concretas, individualizadas y determinadas... no siendo admisibles peticiones realizadas *in abstracto*, desvinculada de los derechos de seres humanos individualizados”¹⁹.

[De otro lado...] cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la OEA puede presentar a la Comisión peticiones en su propio nombre o en el de terceras personas, referentes a la presunta violación de alguno de los derechos humanos reconocidos, según el caso, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos ‘Pacto de San José de Costa Rica’, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ‘Protocolo de San Salvador’, el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y la Convención Interamericana para Prevenir,

16 OEA, “Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)”, Resolución n.º 447, La Paz, Bolivia, octubre de 1979, art. 1.

17 OEA, “Convención Americana de DDHH”, 1969, art. 44; y OEA, “Reglamento de la CIDH”, 1 de agosto de 2013, art. 23.

18 Resolución n.º 59/81, caso 1954 Uruguay, 16 de octubre de 1981, considerando 2.

19 CIDH, Informe 88, del 22 de octubre de 2003, num. 28.

Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer ‘Convención de Belém do Pará’, conforme a sus respectivas disposiciones, el Estatuto de la Comisión y el presente Reglamento. El peticionario podrá designar en la propia petición, o en otro escrito, a un abogado u a otra persona para representarlo ante la Comisión²⁰.

EN RAZÓN A LA MATERIA

La CIDH solo puede resolver las quejas o peticiones que se encuentren fundamentadas en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, “Pacto de San José de Costa Rica”, y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”.

EN RAZÓN AL TIEMPO

Por regla general, “las disposiciones de un tratado no obligarán a una parte respecto de ningún acto o hecho que haya tenido lugar con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del tratado para esa parte ni de ninguna situación que en esa fecha haya dejado de existir, salvo que una intención diferente se desprenda del tratado o conste de otro modo”²¹. Es decir, la CIDH debe asegurarse de que la petición o comunicación recae sobre hechos ocurridos con posterioridad a la entrada en vigor de las siguientes normas en Colombia: la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (2 de mayo de 1948); la Convención Americana sobre Derechos Humanos (21 de junio de 1985); y el “Protocolo de San Salvador” (22 de octubre de 1997); y mientras estas permanezcan en vigor, teniendo en cuenta que las mismas no se pueden aplicar con efecto retroactivo.

EN RAZÓN DEL LUGAR

Aun cuando no hay una disposición expresa sobre esta materia, se acude al artículo 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos que establece lo siguiente: “Los Estados partes en [la] Convención se comprometen a respetar los derechos... reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción...”²². Es decir, la competencia en razón al lugar indica que la CIDH solo puede conocer de quejas o peticiones que se

20 OEA, “Reglamento de la CIDH”, art. 23.

21 ONU, “Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados”, Doc. A/Conf. 39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331, implementado a partir del 27 de enero de 1980, art. 28.

22 OEA, “Convención Americana de DDHH”, 1969, art. 1.

refieran a hechos que afectan a personas bajo la jurisdicción del Estado supuestamente responsable de las violaciones a los derechos humanos alegados.

REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD

REQUISITOS DE FORMA Y FONDO

Antes de iniciar el trámite de una petición o queja la CIDH se debe verificar los siguientes aspectos o condiciones de forma y fondo:

[Nombre, nacionalidad y firma de la persona o personas denunciantes o, en el caso de que el peticionario sea una entidad no gubernamental, el nombre y la firma de su representante o representantes legales.];... Si el peticionario desea que su identidad sea mantenida en reserva frente al Estado...; La dirección para recibir correspondencia..., número de teléfono, facsímil y dirección [de correo electrónico];... Una relación del hecho o situación denunciada, con especificación del lugar y fecha de las violaciones alegadas;... De ser posible, el nombre de la víctima, así como de cualquier autoridad pública que haya tomado conocimiento del hecho o situación denunciada;... La indicación del Estado que el peticionario considera responsable, por acción o por omisión, de la violación de alguno de los derechos humanos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos aplicables, aunque no se haga una referencia específica al/os artículo(s) presuntamente violado(s)...²³.

AGOTAMIENTO DE RECURSOS DE JURISDICCIÓN INTERNA

Para que una petición o comunicación presentada sea admitida por la CIDH, se requiere que se haya interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos. Es decir, se debe acudir primero a las instancias internas y si de esta manera no se repara o se pone fin a la violación, se puede entonces acudir al Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). Sin embargo, existen las siguientes excepciones al agotamiento de los recursos internos, cuando:

No exist[e] en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados;... No se [ha] permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos de la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos;... [Se presenta]

23 OEA, “Reglamento de la CIDH”, art. 28

retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos...²⁴, [o] los recursos no sean adecuados o efectivos²⁵.

PLAZO DE INTERPOSICIÓN DE LA PETICIÓN

Para que una petición o comunicación sea admitida por la CIDH, se requiere “que sea presentada dentro del plazo de seis meses, contados a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva”²⁶. Adicionalmente, en caso de que sean aplicables las excepciones al agotamiento de los recursos internos, la petición deberá presentarse dentro de un plazo que, a juicio de la Comisión, sea razonable. Para ello, tendrá en consideración la fecha del hecho denunciado y las circunstancias de cada caso concreto²⁷.

NO DUPLICIDAD DE PROCEDIMIENTOS

La CIDH declarará inadmisibles toda petición o comunicación que “sea sustancialmente la reproducción de petición o comunicación anterior ya examinada por la Comisión u otro Organismo Internacional”²⁸. Es decir, la Comisión considerará duplicidad de una queja o petición en los siguientes casos:

Se encuentra pendiente de otro procedimiento de arreglo ante un Organismo Internacional Gubernamental de que sea parte el Estado en cuestión; o... Reproduce sustancialmente otra petición pendiente o ya examinada y resuelta por la Comisión u otro Organismo Internacional Gubernamental del que sea parte el Estado en cuestión²⁹.

Sin embargo, la Comisión Interamericana no se inhibirá de considerar las peticiones cuando se presentan los siguientes supuestos:

El procedimiento seguido ante el otro Organismo se limite a un examen general sobre derechos humanos en el Estado en cuestión y no haya decisión sobre los hechos específicos que son objeto de la petición ante la comisión o no conduzca a su arreglo efectivo; o... El peticionario ante la Comisión sea la víctima de la

24 Ibid., art. 31

25 Sentencia del 21 de julio de 1989, Caso Velásquez Rodríguez vs Honduras, Corte Interamericana de Derechos Humanos, num. 63.

26 OEA, “Convención Americana de DDHH”, 1969, art. 46, num. 1, lit. b.

27 OEA, “Reglamento de la CIDH”, art. 32.

28 OEA, “Convención Americana de DDHH”, 1969, art. 47, lit. d.

29 OEA, “Reglamento de la CIDH”, art. 33, num. 1, lits. a y b.

presunta violación o su familiar y el peticionario ante el otro organismo sea una tercera persona o una entidad no gubernamental, sin mandato de los primeros³⁰.

COSA JUZGADA

La petición no debe ser sustancialmente la reproducción de una petición o comunicación anterior ya examinada por la Comisión u otro Organismo Internacional.

LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

La CIDH es una institución judicial autónoma, cuyo principal objetivo es la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Si se ha agotado el procedimiento ante la Comisión Interamericana de Derechos, se puede acudir ante la Corte, siempre y cuando se cumplan los requisitos en cuanto a la persona, la materia, el tiempo y el lugar.

EN RAZÓN A LA PERSONA

En primer lugar, “solo los Estados partes del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana tienen derecho a someter un caso a la decisión de la Corte [Interamericana de Derechos Humanos]”³¹, siempre y cuando se hayan agotado los procedimientos previstos anteriormente o relacionados con el trámite ante la Comisión. Por tal razón, los individuos o personas no pueden interponer directamente demandas ante la Corte, sino que deben agotar previamente el procedimiento ante la Comisión, la cual, si así lo estima conveniente, y se cumplen los requisitos obligatorios para ello, puede presentar la demanda ante la Corte. De otro lado, la Corte solo tiene competencia para conocer quejas o peticiones contra los Estados partes del Sistema Interamericano que hayan reconocido o reconozcan dicha competencia, por declaración especial, o por convención especial.

EN RAZÓN DE LA MATERIA

Principalmente, la Corte Interamericana tiene competencia sobre las disposiciones sustantivas de la Convención Americana de Derechos Humanos, la cual puede considerarse como el principal instrumento de derechos humanos en el Sistema Interamericano.

30 Ibid., num. 2, lits. a y b.

31 OEA, “Convención Americana de DDHH”, 1969, art. 61.

EN RAZÓN DEL TIEMPO

Si en el plazo de tres meses, a partir de la remisión a los Estados interesados del informe de la Comisión Interamericana, el asunto no ha sido solucionado o sometido a la decisión de la Corte por la Comisión o por el Estado interesado, aceptando su competencia, la Comisión podrá emitir, por mayoría absoluta de votos de sus miembros, su opinión y conclusiones sobre la cuestión sometida a su consideración³².

Es decir, la Comisión debe interponer la demanda en un plazo de tres meses a partir de la emisión del informe de fondo señalado en el artículo 50 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

EN RAZÓN DEL LUGAR

En términos muy sencillos, la Corte Interamericana es competente respecto a demandas que se refieren a hechos que configuren violaciones que afecten a personas sujetas a la jurisdicción del Estado que se demande.

CASOS EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

En primer lugar, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos en materia de pensiones ha analizado el siguiente caso:

CASO “CINCO PENSIONISTAS” VS PERÚ

En el caso tramitado ante la CIDH se observan los siguientes hechos:

El 26 de febrero de 1974 se emitió el Decreto-Ley n.º 20530 titulado ‘Régimen de Pensiones y Compensaciones por Servicios Civiles Prestados al Estado no comprendidos en el Decreto-Ley 19990...’ Las presuntas víctimas trabajaron en la SBS y cesaron después de haber prestado más de 20 años de servicios en la Administración Pública. Los cinco pensionistas empezaron a trabajar en la Administración Pública entre 1940 y 1964, y cesaron de trabajar en la SBS entre 1975 y 1990... Según lo establece la ley orgánica de la SBS emitida en 1981, dicha entidad ‘es una Institución Pública con personería jurídica de derecho público, con autonomía funcional, administrativa y económica.’ El personal de la SBS se encontraba dentro de un régimen laboral de la actividad pública, hasta que en esta ley orgánica

32 Ibid., art. 51, num. 1.

de 1981 se dispuso que su personal ‘se encontraría comprendido en el régimen laboral correspondiente a la actividad privada, salvo el caso de los trabajadores comprendidos en el régimen de la Ley n.º 11377 y en el de pensiones establecido por el Decreto Ley 20530, los que, a su elección, pod[ían] continuar en dicho régimen’... Las presuntas víctimas eligieron continuar con el régimen del Decreto-Ley n.º 20530. Conforme al referido decreto-ley y sus normas conexas y complementarias, el Estado reconoció a las presuntas víctimas el derecho a una pensión de cesantía nivelable, progresivamente, de conformidad con la remuneración ‘de los servidores públicos en actividad de las respectivas categorías’, que ocuparan el mismo puesto o función análoga al que desempeñaban los pensionistas al momento en que cesaron de trabajar para la SBS... Las nivelaciones de las pensiones de las presuntas víctimas se efectuaron de manera sucesiva y periódica, ‘cada vez que se producía un incremento por escala en las remuneraciones de los trabajadores y funcionarios activos de la Superintendencia de Banca y Seguros’, desde el momento del cese de cada uno de los cinco pensionistas hasta que en abril de 1992 la SBS suspendió el pago de la pensión del señor Reymert Bartra Vásquez y, en septiembre de ese mismo año, redujo el monto de la pensión de los señores Carlos Torres Benvenuto, Javier Mujica Ruiz-Huidobro, Guillermo Álvarez Hernández y Maximiliano Gamarra Ferreyra, en aproximadamente un 78%, sin previo aviso ni explicación alguna... A partir de noviembre de 1992 y mientras se encontró vigente el Decreto-Ley Núm. 25792, el MEF continuó pagando a las presuntas víctimas una pensión calculada en los términos de dicha norma³³.

Teniendo en cuenta los hechos analizados anteriormente, la CIDH estableció responsabilidad del Estado peruano con fundamento en los siguientes aspectos:

En relación con el artículo 2 de la Convención, la Corte ha dicho que: En el derecho de gentes, una norma consuetudinaria prescribe que un Estado que ha ratificado un tratado de derechos humanos debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar el fiel cumplimiento de las obligaciones asumidas. Esta norma es universalmente aceptada, con respaldo jurisprudencial. La Convención Americana establece la obligación general de cada Estado Parte de adecuar su derecho interno a las disposiciones de dicha Convención, para garantizar los derechos en ella consagrados. Este deber general del Estado Parte implica que las medidas de derecho interno han de ser efectivas (principio del *effet utile*). Esto significa que el Estado ha de adoptar todas las medidas para que lo establecido en la Convención sea efectivamente cumplido en su ordenamiento jurídico interno, tal como lo requiere el artículo 2 de la Convención. Dichas medidas sólo son efectivas cuando el Estado adapta su actuación a la normativa de

33 Sentencia del 28 de febrero de 2003, Caso “Cinco Pensionistas” vs Perú, CIDH, num. 88.

protección de la Convención... En el mismo sentido, el Tribunal ha manifestado que el deber general del artículo 2 de la Convención Americana implica la adopción de medidas en dos vertientes. Por una parte, la supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención. Por la otra, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías³⁴. [Así mismo,] la Corte ha dicho que: [...] no basta con la existencia formal de los recursos sino que éstos deben ser eficaces, es decir, deben dar resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados en la Convención. Este Tribunal ha señalado que no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque el órgano jurisdiccional carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones; por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión... y que... la salvaguarda de la persona frente al ejercicio arbitrario del poder público es el objetivo primordial de la protección internacional de los derechos humanos³⁵.

En este orden de ideas, el artículo 21 de la Convención protege el derecho de los cinco pensionistas a recibir una pensión de cesantía nivelada de acuerdo al Decreto-Ley n.º 20530, en el sentido de que se trata de un derecho adquirido, de conformidad con lo dispuesto en la normativa constitucional peruana, o sea, de un derecho que se ha incorporado al patrimonio de las personas.

Conforme a lo señalado anteriormente, ha quedado establecido que las presuntas víctimas tienen un derecho adquirido al pago de una pensión y, más precisamente, a una pensión cuyo valor se nivele con la remuneración percibida por las personas que estén desempeñando las mismas o similares labores a aquellas que ejercía el beneficiario de la pensión en el momento de retirarse del cargo. Entonces, la controversia se plantea en relación con otro punto. Las personas que desempeñan iguales o similares labores a las que ejercían los cinco pensionistas pueden estar sometidas a dos regímenes distintos, el de actividad pública y el de actividad privada, y sus remuneraciones varían, según si están sujetas a uno u otro, siendo notoriamente más elevada la del segundo régimen que la del primero.

En consecuencia, la disposición de acuerdo con la cual los cinco pensionistas percibirán una pensión equivalente al del personal en actividad, entraña

34 Ibid., nums. 164 y 165.

35 Ibid., num. 126.

una ambigüedad que es preciso aclarar para definir cuáles son el contenido y los alcances del derecho adquirido a la pensión. Por tal razón, la Corte señala:

... que el Estado violó el derecho a la propiedad privada [y a la protección judicial consagrados en los artículos 21 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. [Asimismo, declara que la]... sentencia constituye per se una forma de reparación para las víctimas,... que las consecuencias patrimoniales que pudiera tener la violación al derecho a la propiedad privada, [deben] establecerse, en los términos de la legislación interna, por los órganos nacionales competentes... que el Estado debe realizar las investigaciones correspondientes y aplicar las sanciones pertinentes a los responsables del desacato de las sentencias judiciales emitidas por los tribunales peruanos en el desarrollo de las acciones de garantía interpuestas por las víctimas... que el Estado debe pagar, a las cuatro víctimas y a la viuda del señor Maximiliano Gamarra Ferreyra..., la cantidad de US\$ 3.000,00 (tres mil dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de daño inmaterial[; que el] Estado [debe] proceder a cumplir con lo establecido en el presente punto resolutivo en un plazo máximo de un año contado a partir de la notificación de la... Sentencia... que el Estado [debe] pagar la cantidad total de US\$ 13.000,00 (trece mil dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de gastos y la cantidad total de US\$ 3.500,00 (tres mil quinientos dólares de los Estados Unidos de América) por concepto de costas, de conformidad con lo expuesto en el párrafo 182 de la... Sentencia³⁶.

Finalmente, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos en materia de derecho a la salud, ha analizado los siguientes casos:

CASO XIMENES LOPES VS BRASIL

En el caso tramitado ante la CIDH se observan los siguientes hechos:

El 22 de noviembre de 1999 la señora Irene Ximenes Lopes Miranda... presentó una petición ante la Comisión Interamericana contra el Brasil, en la cual denunció los hechos ocurridos en perjuicio de su hermano, el señor Damião Ximenes Lopes...³⁷, una persona con discapacidad mental... internada el 1 de octubre de 1999 para recibir tratamiento psiquiátrico en la Casa de Reposo Guararapes... centro de atención psiquiátrica privado, que operaba dentro del marco del sistema público de salud del Brasil...[y quien] falleció el 4 de octubre de 1999 dentro de la Casa de Reposo Guararapes, al final de tres días [por maltrato en los días] de

36 Ibid., num. 187, 1-8.

37 Sentencia del 4 de julio de 2006, Caso Ximenes Lopes vs Brasil, CIDH, num. 5.

internación...³⁸. El 14 de diciembre de 1999 la Comisión Interamericana inició la tramitación de la petición bajo el n.º 12.237, y solicitó que el Estado informara sobre ‘cualquier elemento de juicio que permitiera a la Comisión verificar si, en el caso [...], fueron o no agotados los recursos de la jurisdicción interna’, para lo que la Comisión concedió al Estado un plazo de 90 días... El 9 de octubre de 2002, durante su 116º Período Ordinario de Sesiones, la Comisión, en consideración de la posición de la peticionaria y la falta de respuesta por parte del Estado, aprobó el Informe de Admisibilidad n.º 38/02. Dicho informe fue transmitido a la peticionaria y al Estado el 25 de octubre de 2002... El 8 de mayo de 2003 la Comisión se puso a disposición de las partes en el marco del procedimiento de solución amistosa... El 17 de octubre de 2003 la Comisión recibió una comunicación de la peticionaria en el cual informó que se tuviera al Centro por la Justicia Global como [copeticionario] en el caso... El 8 de octubre de 2003, durante su 118º Período Ordinario de Sesiones, la Comisión aprobó el Informe de Fondo No. 43/03, mediante el cual concluyó, *inter alia*, que el Estado es responsable de la violación de los derechos consagrados en los artículos 5 (Derecho a la Integridad Personal), 4 (Derecho a la Vida), 25 (Protección Judicial) y 8 (Garantías Judiciales) de la Convención Americana, en conexión con el artículo 1.1 de dicho tratado, por la hospitalización del señor Damião Ximenes Lopes en condiciones inhumanas y degradantes, por las violaciones a su integridad personal, y por su asesinato; y por las violaciones a la obligación de investigar, al derecho a un recurso efectivo y a las garantías judiciales relacionadas con la investigación de los hechos. La Comisión recomendó al Estado la adopción de una serie de medidas para subsanar las mencionadas violaciones... El 31 de diciembre de 2003 la Comisión Interamericana transmitió el Informe de Fondo n.º 43/03 al Estado y fijó un plazo de dos meses para que informara sobre las medidas adoptadas para cumplir con las recomendaciones formuladas en el mismo. Ese mismo día la Comisión notificó a los peticionarios la adopción del informe y su transmisión al Estado y les solicitó a éstos que informaran su posición respecto de someter el caso ante la Corte Interamericana... El 8 de marzo de 2004 la Comisión recibió una comunicación de los peticionarios, en la cual expresaron que era ‘extremadamente importante el envío del caso a la Corte Interamericana, una vez que el Estado a pesar de pocas y eventuales acciones pertinentes al caso, no cumplió con las tres recomendaciones de esa Honorable Comisión, en el informe dirigido al Estado el 31 de diciembre de 2003’... Los días 17 de marzo y 18 de junio de 2004 el Estado solicitó a la Comisión la concesión de prórrogas para ‘implementar las recomendaciones’ del Informe de Fondo No. 43/03. Dichas prórrogas fueron otorgadas. En ambas ocasiones el Estado aceptó en forma expresa e irrevocable que la concesión de las prórrogas suspendía el plazo establecido en el artículo 51.1 de la Convención para

38 Ibid., num. 2.

elevant el caso a la Corte... El 23 de septiembre de 2004 el Estado presentó un informe parcial sobre la implementación de las recomendaciones de la Comisión y el 29 de septiembre siguiente, doce días después de vencido el plazo otorgado, el Estado presentó otra comunicación que contenía la contestación al Informe de Fondo emitido por la Comisión... El 30 de septiembre de 2004 la Comisión decidió someter el presente caso a la Corte³⁹.

Teniendo en cuenta los hechos analizados anteriormente, la CIDH estableció responsabilidad del Estado brasileiro con fundamento en los siguientes aspectos:

... la responsabilidad estatal también puede generarse por actos de particulares en principio no atribuibles al Estado. Las obligaciones *erga omnes* que tienen los Estados de respetar y garantizar las normas de protección, y de asegurar la efectividad de los derechos, proyectan sus efectos más allá de la relación entre sus agentes y las personas sometidas a su jurisdicción, pues se manifiestan en la obligación positiva del Estado de adoptar las medidas necesarias para asegurar la efectiva protección de los derechos humanos en las relaciones [interindividuales]... Los supuestos de responsabilidad estatal por violación a los derechos consagrados en la Convención, pueden ser tanto las acciones u omisiones atribuibles a órganos o funcionarios del Estado, como la omisión del Estado en prevenir que terceros vulneren los bienes jurídicos que protegen los derechos humanos. No obstante, entre esos dos extremos de responsabilidad, se encuentra la conducta descrita en la Resolución de la Comisión de Derecho Internacional..., de una persona o entidad, que si bien no es un órgano estatal, está autorizada por la legislación del Estado para ejercer atribuciones de autoridad gubernamental. Dicha conducta, ya sea de persona física o jurídica, debe ser considerada un acto del Estado, siempre y cuando estuviere actuando en dicha capacidad... Es decir, la acción de toda entidad, pública o privada, que está autorizada a actuar con capacidad estatal, se encuadra en el supuesto de responsabilidad por hechos directamente imputables al Estado, tal como ocurre cuando se prestan servicios en nombre del Estado...⁴⁰. En relación con personas que se encuentran recibiendo atención médica, y dado que la salud es un bien público cuya protección está a cargo de los Estados, estos tienen la obligación de prevenir que terceros interfieran indebidamente en el goce de los derechos a la vida y a la integridad personal, particularmente vulnerables cuando una persona se encuentra bajo tratamiento de salud. Es decir, los Estados tienen el deber de regular y fiscalizar toda la asistencia de salud prestada a las personas bajo su jurisdicción, como deber especial de protección a la vida y a la integridad personal, independientemente de si la entidad que presta tales servicios

39 Ibid., nums. 6-15.

40 Ibid., nums. 85-87.

es de carácter público o privado... La falta del deber de regular y fiscalizar genera responsabilidad internacional en razón de que los Estados son responsables tanto por los actos de las entidades públicas como privadas que prestan atención de salud, ya que bajo la Convención Americana los supuestos de responsabilidad internacional comprenden los actos de las entidades privadas que estén actuando con capacidad estatal, así como actos de terceros, cuando el Estado falta a su deber de regularlos y fiscalizarlos. La obligación de los Estados de regular no se agota, por lo tanto, en los hospitales que prestan servicios públicos, sino que abarca toda y cualquier institución de salud...⁴¹. Los Estados están obligados a respetar los derechos reconocidos en la Convención y a organizar el poder público para garantizar a las personas bajo su jurisdicción el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos, extendiéndose esa obligación a todos los niveles de la administración, así como a otras instituciones a las que los Estados delegan su autoridad... Los Estados deben, según el artículo 2 de la Convención Americana, crear un marco normativo adecuado para establecer los parámetros de tratamiento e internación a ser observados por las instituciones de atención de salud. Los Estados tienen la obligación de consagrar y adoptar en su ordenamiento jurídico interno todas las medidas necesarias para que lo establecido en la Convención sea cumplido y puesto en práctica, y que tal legislación no se transforme en una mera formalidad, distanciada de la realidad⁴².

CASO ALBÁN CORNEJO Y OTROS VS ECUADOR

En el caso tramitado ante la CIDH se observan los siguientes hechos:

El 5 de julio de 2006, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 50 y 61 de la Convención Americana, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos... sometió a la Corte una demanda en contra de la República del Ecuador..., la cual se originó en la denuncia n.º 12.406, remitida a la Secretaría de la Comisión el 31 de mayo de 2001, y complementada el 27 de junio de 2001, por Carmen Susana Cornejo Alarcón de Albán..., en su nombre y el de su esposo, Bismarck Wagner Albán Sánchez... El 23 de octubre de 2002 la Comisión aprobó el Informe de Admisibilidad n.º 69/02... y el 28 de febrero de 2006 aprobó el Informe de Fondo n.º 7/06..., en los términos del artículo 50 de la Convención, el cual contiene determinadas recomendaciones, que en concepto de la Comisión no fueron adoptadas de manera satisfactoria por parte del Estado, razón por la cual aquella decidió someter el presente caso a la jurisdicción de la Corte... De acuerdo a los hechos invocados por la Comisión Interamericana, Laura Susana Albán Corne-

41 Ibid., nums. 89 y 90.

42 Ibid., nums. 97 y 98.

jo... ingresó el 13 de diciembre de 1987 al Hospital Metropolitano, institución de salud de carácter privado, situada en Quito, Ecuador, debido a un cuadro clínico de meningitis bacteriana. El 17 de diciembre de 1987 durante la noche, la señorita Albán Cornejo sufrió un fuerte dolor. El médico residente le prescribió una inyección de diez miligramos de morfina. El 18 de diciembre de ese mismo año, mientras permanecía bajo tratamiento médico, la señorita Albán Cornejo murió, presuntamente por el suministro del medicamento aplicado. Con posterioridad a su muerte, sus padres, Carmen Cornejo de Albán y Bismarck Albán Sánchez... acudieron ante el Juzgado Octavo de lo Civil de Pichincha... para obtener el expediente médico de su hija, y ante el Tribunal de Honor del Colegio Médico de Pichincha... Después los padres presentaron una denuncia penal ante las autoridades estatales para que investigaran la muerte de su hija. Como consecuencia de lo anterior, dos médicos fueron investigados por negligencia en la práctica médica, y el proceso seguido en contra de uno de ellos fue sobreesido el 13 de diciembre de 1999, al declararse prescrita la acción penal. Respecto al otro médico, su situación jurídica se encuentra pendiente de resolución judicial... La demanda de la Comisión hace referencia a que el Estado no ha asegurado el acceso efectivo a las garantías y protección judiciales de Carmen Cornejo de Albán y Bismarck Albán Sánchez, quienes 'en su interés [por] esclarecer el homicidio de su hija, [Laura Albán], por años han buscado justicia y [la] sanción de los responsables mediante el recabo de indicios respecto de la muerte de aquélla y el intento de obtener la atención formal de las autoridades... Asimismo, la Comisión señaló en la demanda que en el ordenamiento interno y en la práctica del Ecuador no existen normas o mecanismos adecuados que permitan promover la persecución penal cuando se afectan bienes jurídicos y su vulneración requiere el ejercicio de la acción pública, lo que a criterio de la Comisión causó un perjuicio a la parte lesionada en el presente caso... La Comisión solicitó a la Corte que declare que el Estado es responsable por la violación de los derechos consagrados en los artículos 8 (Garantías Judiciales) y 25 (Protección Judicial) de la Convención Americana, en conexión con los artículos 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno) y 1.1 (Obligación de Respetar Derechos) de ese instrumento, en perjuicio de Carmen Cornejo de Albán y de Bismarck Albán Sánchez. Asimismo, solicitó a la Corte que ordene al Estado determinadas medidas de reparación...⁴³. El 15 de diciembre de 2006 el Estado... contestó la demanda y presentó sus observaciones al escrito de solicitudes y argumentos... Indicó que no había violado el artículo 4 (Derecho a la Vida), ni los artículos 8 (Garantías Judiciales) y 25 (Protección Judicial), todos de la Convención Americana, y 'reafirm[ó] su voluntad de satisfacer el derecho a la

43 Sentencia del 22 de noviembre de 2007, Caso Albán Cornejo y otros vs Ecuador, CIDH, nums. 1-4.

verdad de las presuntas víctimas sin reconocer que se hayan violado los derechos protegidos por los artículos 4, 13, y 17 de la Convención Americana⁴⁴.

Teniendo en cuenta los hechos analizados anteriormente, la CIDH estableció responsabilidad del Estado Ecuatoriano con fundamento en los siguientes aspectos:

... Se ha reconocido en casos anteriores que un principio básico de la responsabilidad internacional del Estado, indica que todo Estado es internacionalmente responsable por actos u omisiones de [cualquiera] de sus poderes u órganos que vulneren derechos internacionalmente consagrados, según el artículo 1.1 de la Convención Americana... Los Estados tienen la obligación general de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción. Conforme a lo señalado por la Convención Americana, una de las medidas positivas que los Estados Partes deben suministrar para salvaguardar la obligación de garantía es proporcionar recursos judiciales efectivos de acuerdo con las reglas del debido proceso legal, así como procurar el restablecimiento del derecho conculcado, si es posible, y la reparación de los daños producidos... El deber de investigar debe cumplirse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa y debe tener un sentido y ser asumida por los Estados 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. La debida diligencia exige que el órgano que investiga lleve a cabo todas aquellas actuaciones y averiguaciones necesarias para procurar el resultado que se persigue. De otro modo, la investigación no es efectiva en los términos de la Convención...⁴⁵. La prescripción en materia penal determina la extinción de la pretensión punitiva por el transcurso del tiempo, y generalmente, limita el poder punitivo del Estado para perseguir la conducta ilícita y sancionar a sus autores. Esta es una garantía que debe ser observada debidamente por el juzgador para todo imputado de un delito. Sin perjuicio de lo anterior, la prescripción de la acción penal es inadmisibles e inaplicable cuando se trata de muy graves violaciones a los derechos humanos en los términos del Derecho Internacional. La jurisprudencia constante y uniforme de la Corte así lo ha señalado... En el presente caso no opera la exclusión de prescripción, porque no se satisfacen los supuestos de imprescriptibilidad reconocidos en instrumentos internacionales... Por otra parte, el imputado no es responsable de velar por la celeridad de la actuación de las autoridades en el desarrollo del proceso penal, ni por la falta de la debida diligen-

44 Ibid., num. 6.

45 Ibid., nums. 60-62.

cia de las autoridades estatales. No se puede atribuir al imputado en un proceso penal que soporte la carga del retardo en la administración de justicia, lo cual traería como resultado el menoscabo de los derechos que le confiere la ley...⁴⁶. La Corte ha sostenido que los Estados Partes de la Convención Americana tienen el deber fundamental de respetar y garantizar los derechos y libertades establecidos en la Convención, de acuerdo con el artículo 1.1... El artículo 2 establece el deber general de los Estados Partes de adoptar medidas legislativas o de otro carácter que resultan necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades reconocidos en aquel instrumento... La responsabilidad estatal puede surgir cuando un órgano o funcionario del Estado o de una institución de carácter público afecte indebidamente, por acción u omisión, algunos de los bienes jurídicos protegidos por la Convención Americana. También puede provenir de actos realizados por particulares, como ocurre cuando el Estado omite prevenir o impedir conductas de terceros que vulneren los referidos bienes jurídicos. En este orden de consideraciones, cuando se trata de competencias esenciales relacionadas con la supervisión y fiscalización de la prestación de servicios de interés público, como la salud, sea por entidades públicas o privadas (como es el caso de un hospital privado), la responsabilidad resulta por la omisión en el cumplimiento del deber de supervisar la prestación del servicio para proteger el bien respectivo...⁴⁷; los Estados son responsables de regular y fiscalizar la prestación de los servicios de salud para lograr una efectiva protección de los derechos a la vida y la integridad personal. Para todo ello, se requiere de la formación de un orden normativo que respete y garantice efectivamente el ejercicio de sus derechos, y la supervisión eficaz y constante sobre la prestación de los servicios de los que dependen la vida y la integridad de las personas⁴⁸.

CASO VERA VERA Y OTRA VS ECUADOR

En el caso tramitado ante la CIDH se observan los siguientes hechos:

El 19 de mayo de 2011 la CIDH emitió una Sentencia mediante la cual declaró la responsabilidad internacional de la República del Ecuador por la violación de los derechos a la vida, a la integridad personal, a las garantías judiciales y a la protección judicial en perjuicio del señor Pedro Miguel Vera Vera por la falta de atención médica adecuada y oportuna, luego de que fue detenido con una herida de bala y mantenido bajo la custodia del Estado, tras lo cual falleció diez días después.

46 Ibid., nums. 111 y 112.

47 Ibid., nums. 118 y 119.

48 Ibid., num. 121.

El Ecuador no ha realizado una investigación sobre las circunstancias de su muerte.

El señor Pedro Miguel Vera Vera, de veinte años de edad..., fue detenido el 12 de abril de 1993..., por miembros de la Policía Nacional... de la ciudad de Santo Domingo de los Colorados, luego de que fuera perseguido por un grupo de personas quienes aparentemente lo acusaban de haber cometido asalto y robo a mano armada... y escucharse un disparo de arma de fuego... Al detenerlo, los policías notaron que presentaba una herida de bala a la altura del pecho en el costado izquierdo y lo trasladaron en taxi al Cuartel de Policía [de la ciudad]... luego de ser registrado en [dicho lugar, ese mismo día,] el señor Vera Vera fue trasladado al Hospital [Regional] de Santo Domingo de los Colorados, [de donde fue dado de alta al día siguiente]...⁴⁹. El 13 de abril de 1993 el señor Vera Vera fue trasladado al Centro de Detención Provisional de Santo Domingo [de los Colorados]...⁵⁰, [lugar donde permaneció hasta el 17 de abril, cuando debido a las complicaciones de la herida de bala que presentaba, fue trasladado nuevamente al Hospital Regional de Santo Domingo de los Colorados]... El 22 de abril el señor Vera Vera fue [llevado]... al Hospital Eugenio Espejo de Quito...⁵¹. [lugar donde falleció al día siguiente a consecuencia de las lesiones consecutivas]... a la penetración de proyectil de arma de fuego... El levantamiento... de su cadáver [tuvo lugar]... ese mismo día [en dicho hospital]... por orden del Comisario Quinto Nacional..., quien también ordenó la realización de la necropsia correspondiente... El 4 de mayo de 1993 el Juez Décimo Primero [de lo Penal de Pichincha] declaró extinta la acción penal iniciada en contra del señor Vera Vera, en vista de su fallecimiento⁵².

Teniendo en cuenta los hechos analizados anteriormente, la CIDH estableció responsabilidad del Estado Ecuatoriano con fundamento en los siguientes aspectos:

De conformidad con el acervo probatorio del caso, la Corte determinó que durante el primer internamiento del señor Vera Vera en el Hospital Regional de Santo Domingo de los Colorados no se le realizaron exámenes o diagnósticos pertinentes a fin de determinar si era necesario someterlo a un tratamiento quirúrgico, debido a las lesiones causadas por la bala que se encontraba alojada en su cuerpo. Esto constituyó una grave negligencia médica.

Además, mientras el señor Vera Vera permaneció detenido con una herida de bala en el Centro de Detención Provisional de Santo Domingo de los Colorados

49 Sentencia del 19 de mayo de 2011, Caso Vera y Vera y otra vs Ecuador, CIDH, num. 46.

50 *Ibíd.*, num. 55.

51 *Ibíd.*, num. 68.

52 *Ibíd.*, num. 70.

dos, no fue sometido a una valoración física adecuada. Como resultado, el señor Vera Vera ingresó al hospital nuevamente cuando presentaba signos evidentes de complicaciones de la herida que presentaba. “Por lo tanto, la Corte estim[ó] que la atención médica recibida por el señor Vera Vera en el cuartel de policía fue negligente”⁵³.

Asimismo, el señor Vera Vera no fue intervenido quirúrgicamente durante su segundo internamiento en el Hospital Regional de Santo Domingo de los Colorados, sino en el Hospital Eugenio Espejo de Quito, luego de que la señora Francisca Mercedes Vera Valdez, madre del señor Vera Vera, se hiciera cargo de los gastos de ambulancia y de proporcionar pintas de sangre para ello. El señor Vera Vera fue internado en malas condiciones en este último hospital, y falleció el 23 de abril de 1993.

[De lo anterior, la Corte concluyó que:] [d]ebido a [la] demora de diez días [para que el señor Vera Vera fuera intervenido quirúrgicamente], a que la atención médica que recibió previo a [ello]... no fue apropiada, y al hecho de que la señora Vera Valdez se vio obligada a impulsar la operación, [todo lo cual mientras el señor Vera Vera permaneció bajo la custodia del Estado]... las autoridades ecuatorianas no proporcionaron atención médica adecuada y oportuna al señor Pedro Miguel Vera Vera...⁵⁴, [lo cual posteriormente condujo a su fallecimiento. Lo anterior]... generó violaciones a sus derechos a la integridad personal y a la vida, por lo cual [el Tribunal estimó] que el Estado ecuatoriano violó los artículos 5.1, 5.2 y 4.1 de la Convención Americana [sobre Derechos Humanos], en relación con el artículo 1.1 de la misma, en [perjuicio del señor Pedro Miguel Vera Vera]⁵⁵.

Asimismo, la Corte destacó que la única indagación realizada por el Estado sobre los hechos mencionados consta en un informe policial elaborado en 1995. Es decir, dos años después de los hechos, el cual aparentemente estaba dirigido a esclarecer la supuesta violación de los derechos humanos del señor Vera Vera por parte de miembros de la institución policial. Sin embargo, este informe policial “... no cumple con los estándares establecidos por [el Tribunal] para el cabal cumplimiento de [la] obligación”⁵⁶ que se desprende de la Convención Americana de investigar, juzgar y, en su caso sancionar a los responsables.

[En la Sentencia la Corte también señaló] que conforme al deber de custodia [de la jurisprudencia del Tribunal se desprende que], una vez que el señor Vera Vera

53 Ibid., num. 65.

54 Ibid., num. 73.

55 Ibid., num. 79.

56 Ibid., num. 89.

fue detenido y agentes estatales se percataron de que éste se encontraba herido de bala, el Estado debió iniciar una investigación sobre tal situación. Este deber de custodia también implicaba que inmediatamente después de la muerte del señor Vera Vera correspondía al Estado brindar una explicación satisfactoria al respecto, ya que no se trataba de cualquier persona sino de una que se encontraba bajo su resguardo...⁵⁷. [Estos deberes además surgían]... de la legislación penal ecuatoriana vigente al momento de los hechos...⁵⁸. [En tal sentido, el Tribunal destacó]... que a través de diversas autoridades con diferentes competencias, además de médicos de hospitales públicos, en todo momento el Estado tuvo conocimiento de que el señor Pedro Miguel Vera Vera había recibido un disparo de bala antes de su detención, que se encontraba herido durante ésta y que, como consecuencia, había fallecido⁵⁹. [Sin embargo, el Estado no ha investigado las circunstancias de su fallecimiento. Por lo anterior, la Corte concluyó]... que el Estado violó los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana, conjuntamente con el artículo 1.1 de este instrumento, en perjuicio del señor Pedro Miguel Vera Vera y de la señora Francisca Mercedes Vera Valdez...⁶⁰.

Además, el Tribunal consideró que los hechos establecidos en la Sentencia demostraban el sufrimiento que padeció la señora Francisca Mercedes Vera Valdez por el trato dispensado a su hijo, el señor Vera Vera, mientras estuvo privado de libertad con una herida de bala, por el trato recibido por ella misma ante sus esfuerzos por procurarle una atención médica adecuada y por la falta de esclarecimiento de los responsables por el fallecimiento de su hijo. En razón de ello, la Corte determinó "... que el Estado era responsable por la violación del derecho consagrado en el artículo 5.1 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de la señora Francisca Mercedes Vera Valdez"⁶¹.

Por último, el Tribunal ordenó al Estado las siguientes medidas de reparación:

Realizar las gestiones tendientes a satisfacer el derecho de la madre y de los familiares de conocer completamente lo sucedido al señor Vera Vera, las cuales deberán ser informadas al Tribunal al igual que sus resultados.

Publicar [determinadas partes de la Sentencia] en el Diario Oficial... y [un] resumen oficial de la [misma en otro diario de amplia circulación nacional, así como publicar íntegramente la Sentencia] en un sitio web oficial [del Estado y difun-

57 Ibid., num. 91.

58 Ibid., num. 92.

59 Ibid., num. 95.

60 Ibid., num. 99.

61 Ibid., num. 105.

dirla entre las autoridades policiales, penitenciarias y personal médico a cargo de personas privadas de libertad⁶² y pagar una]... indemnización por daño material e inmaterial, y por reintegro de costas y gastos...⁶³.

CASO SUÁREZ PERALTA VS ECUADOR

En el caso tramitado ante la CIDH se observan los siguientes hechos:

... en julio de 2000 Melba del Carmen Suárez Peralta fue intervenida quirúrgicamente por apendicitis en la clínica privada Minchala, que le provocó padecimientos severos y permanentes... el proceso penal iniciado en relación con estos hechos finalizó sin resultado, debido a la falta de debida diligencia en la conducción del proceso, lo que, consecuentemente, dio lugar a la declaración de prescripción en 2005 luego de transcurridos más de cinco años de dictado el auto cabeza de proceso... no se realizó una investigación efectiva contra el acusado principal ni sobre posibles responsables en diferentes grados de autoría... el proceso penal se caracterizó por la falta de impulso procesal de oficio y de mínimas garantías de debida diligencia para la presunta víctima... la falta de respuesta y demora en impulsar y diligenciar el proceso favorecieron con impunidad a los eventuales responsables, y... no hubo motivación en la resolución sobre la solicitud de multa para el administrador de justicia que intervino en el proceso⁶⁴.

Teniendo en cuenta los hechos analizados anteriormente, la CIDH estableció responsabilidad del Estado Ecuatoriano con fundamento en los siguientes aspectos:

... las presuntas víctimas deben estar señaladas en el Informe de Fondo de la Comisión emitido según el artículo 50 de la Convención y en la presentación del caso ante la Corte, de acuerdo con el artículo 35.1 del Reglamento... De conformidad con el mismo artículo, corresponde a la Comisión, y no a la Corte, identificar con precisión y en la debida oportunidad procesal a las presuntas víctimas en un caso ante ella... La seguridad jurídica exige, como regla general, que todas las presuntas víctimas estén debidamente identificadas en ambos escritos, no siendo posible añadir nuevas presuntas víctimas luego del Informe de Fondo, salvo en la circunstancia excepcional contemplada en el artículo 35.2 del Reglamento de la Corte... La Corte hace notar que el presente caso no se trata de uno de los supuestos del referido artículo 35.2 que podría justificar la identificación de presuntas víctimas

62 Ibid., num. 125.

63 Ibid., num. 152.

64 Sentencia del 21 de mayo de 2013, Caso Suárez Peralta vs Ecuador, CIDH, num. 1.

con posterioridad al Informe de Fondo o sometimiento del caso...⁶⁵. Por lo tanto, en aplicación del artículo 35.1 de su Reglamento y de su jurisprudencia constante, la Corte declara que solamente puede considerar como presuntas víctimas aquellas personas que se encuentren señaladas en el Informe de Fondo...⁶⁶. La Corte ha señalado que '[e]l derecho a la tutela judicial efectiva exige a los jueces que dirijan el proceso de modo a evitar que dilaciones y entorpecimientos indebidos, conduzcan a la impunidad, frustrando así la debida protección judicial de los derechos humanos'..., y que 'los jueces como rectores del proceso tienen el deber de dirigir y encausar el procedimiento judicial con el fin de no sacrificar la justicia y el debido proceso legal en pro del formalismo y la impunidad', pues de lo contrario se 'conduce a la violación de la obligación internacional del Estado de prevenir y proteger los derechos humanos y menoscaba el derecho de la víctima y de sus familiares a saber la verdad de lo sucedido, a que se identifique y se sancione a todos los responsables y a obtener las consecuentes reparaciones'...⁶⁷. [A]l estar en juego la integridad de la persona, y la consecuente importancia del procedimiento para las víctimas..., el mismo debe respetar las garantías debidas y transcurrir en un plazo razonable. Este deber se actualiza 'en aquellos casos donde hay una lesión clara a la integridad de la persona, como es la mala práctica médica, [y por tanto,] las autoridades políticas, administrativas y especialmente judiciales deben asegurar e implementar la expedición razonable y prontitud en la resolución del caso'... [E]n el presente asunto, la autoridad judicial no fue efectiva en garantizar la debida diligencia del proceso penal, habida cuenta de la obligación positiva del Estado de asegurar su progreso razonable y sin dilación, teniendo en consideración, además, la afectación a la integridad personal de la víctima y la posibilidad de obtener reparación por medio de una acción civil sujeta a la conclusión del proceso penal...⁶⁸. [L]a prescripción del proceso penal contra el médico acusado, impidió a la señora Melba Suárez Peralta iniciar acciones de responsabilidad civil por daños y perjuicios, dado que en el ordenamiento jurídico ecuatoriano vigente a la época de los hechos, la acción de reparación civil era dependiente de la acción penal correspondiente...⁶⁹. En conclusión, la Corte considera que, en el presente caso, las falencias, retrasos y omisiones en la investigación penal demuestran que las autoridades estatales no actuaron con la debida diligencia ni con arreglo a las obligaciones de investigar y de cumplir con una tutela judicial efectiva dentro de un plazo razonable, en función de garantizar a la señora Melba Suárez Peralta una reparación con la que podría acceder al tratamiento médico necesario para

65 Ibid., num. 27.

66 Ibid., num. 28.

67 Ibid., num. 93.

68 Ibid., num. 103.

69 Ibid., num. 105.

su problema de salud. Por todo lo anterior, el Estado violó los derechos previstos en los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio de Melba Suárez Peralta y Melba Peralta Mendoza⁷⁰. [La Corte ha establecido que]... ‘el derecho a la integridad personal se halla directa e inmediatamente vinculado con la atención a la salud humana... [y que] la falta de atención médica adecuada puede conllevar... la vulneración del art[ículo] 5.1 de la Convención’... [Por ello,] ‘la protección del derecho a la integridad personal supone la regulación de los servicios de salud en el ámbito interno, así como la implementación de una serie de mecanismos tendientes a tutelar la efectividad de dicha regulación...’⁷¹. [L]a interdependencia e indivisibilidad existente entre los derechos civiles y políticos y los económicos sociales y culturales, ya que deben ser entendidos integralmente como derechos humanos, sin jerarquía entre sí y exigibles en todos los casos ante aquellas autoridades que resulten competentes para ello... Al respecto, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establece en su Artículo XI que toda persona tiene el derecho ‘a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a [...] la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad’. Por su parte, el Artículo 45 de la Carta de la OEA requiere que los Estados Miembros ‘dedi[quen] sus máximos esfuerzos [... para el] [d]esarrollo de una política eficiente de seguridad social’... En este sentido, el artículo 10... del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por Ecuador el 25 de marzo de 1993, establece que toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social, e indica que la salud es un bien público... Adicionalmente, en julio de 2012, la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos enfatizó la calidad de los establecimientos, bienes y servicios de salud, lo cual requiere la presencia de personal médico capacitado, así como de condiciones sanitarias adecuadas...⁷².

CONCLUSIONES

Podemos afirmar que en materia de seguridad social, hacen parte del bloque de constitucionalidad las siguientes normas del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales o Declaración de los Derechos Sociales del Trabajador; la CIDH; y el Protocolo Adicional

70 Ibid., num. 122.

71 Voto concurrente, Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Sentencia del 21 de mayo de 2013, Caso Suárez Peralta vs Ecuador, CIDH, num. 90.

72 Ibid., num. 131.

a la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales “Protocolo de San Salvador”.

Las normas mencionadas anteriormente hacen parte de la Constitución Política de Colombia. Teniendo en cuenta las violaciones a la seguridad social y la falta de protección a nivel nacional, es posible acudir al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, con la finalidad de garantizar la eficacia de dicho derecho fundamental.

De conformidad con las normas internacionales y los planteamientos de la CIDH, la seguridad social es un derecho complejo que implica no solo la consagración del mismo sino su protección efectiva en casos de incumplimiento por medio de mecanismos judiciales internacionales.

La seguridad social en Colombia tiene una doble connotación. En primer lugar, es un derecho irrenunciable y fundamental de todas las personas. Adicionalmente, es un servicio público, de carácter obligatorio, que pueden prestar las entidades públicas o privadas, según lo establezca la ley, bajo la dirección, coordinación y control del Estado y con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene antecedentes en materia de protección a la seguridad social, relacionados especialmente con las pensiones y la salud; por tal razón, se constituyen en antecedentes obligatorios para las autoridades judiciales y administrativas de Colombia al revisar los asuntos propios de la seguridad social.

BIBLIOGRAFÍA

- Arce Cano, Gustavo. “La Seguridad Social en México, su Origen y su Desarrollo”. En *Nuevo Derecho de la Seguridad Social*, por Ángel Guillermo Ruíz Moreno, 3.^a ed., 57-78. México: Porrúa.
- Báez Martínez, Roberto. *Lecciones de Seguridad Social*. México: Pac, 1994.
- Briceño Ruiz, Alfredo. *Derecho a la Seguridad Social*. México: Oxford, 2010.
- Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS). “Seguridad Social para Todos”. Consultado el 19 de octubre de 2016. <https://goo.gl/M6QPvV>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). “Hechos concretos sobre la seguridad social”. Comunicación Oficial de la Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza. <https://goo.gl/JeC3Y>
- Pérez Leñero, José. *Fundamentos de la Seguridad Social*. Madrid: Aguilar, 1956.
- Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Red-DESC). “El Derecho a la Seguridad Social”. Consultado el 19 de octubre de 2016. <https://goo.gl/2AI8wY>