

Política criminal y enfoque de derechos: la incidencia de los estándares del derecho internacional de los derechos humanos en el ejercicio de la violencia estatal

POR LISANDRO OZAFRAIN (*)

Sumario: I. Introducción.— II. La política criminal como política pública: ubicación, objeto, fines generales y medios específicos.— III. Enfoque de derechos y estándares en materia de políticas públicas.— IV. Incidencia de los estándares del enfoque de derechos en la política criminal.— V. Conclusiones: los límites al poder penal derivados del enfoque de derechos.— VI. Bibliografía.

Resumen: La política criminal, como toda política pública —y con mayor razón aún por lidiar con el empleo de medios violentos—, debe ceñirse a estrictos estándares de diseño, ejecución y evaluación. Ello significa, entre otras cosas, mirarla desde la perspectiva de los derechos humanos. Este “enfoque de derechos” ha generado el desarrollo de estándares que, en materia de políticas sociales, se han transformado en herramientas tangibles de evaluación de los avances realizados y que pueden trasladarse, sin mayor esfuerzo, a la política criminal. En el presente trabajo se procurará caracterizar a la política criminal en tanto política pública —indicando su ubicación en este campo, relación con otras políticas, fines generales y medios específicos—, analizar esa especial política pública a través del prisma del “enfoque de derechos”, considerar las implicancias particulares que los estándares de este enfoque tienen para la política criminal y establecer cuáles son los límites al poder penal que estos estándares imponen.

Palabras clave: política criminal - derechos humanos.

Criminal policy and approach of rights: the impact of standards of international law of human rights in the exercise of state violence

Abstract: *As any other public policy, criminal policy should abide by strict design, execution and evaluation standards —and even more so because such a policy deals with the use violent means—. Among other things, this implies that a human rights perspective is in order. This “rights-based approach” has helped develop social policy standards that have evolved into tangible evaluative tools of the rapid progress made and can easily be adjusted to criminal policy. The aim of this paper is to characterize criminal policy as a public one —defining its place within the field, its relations to other policies, general objectives and specific means—, to analyze this policy through the glasses of a “rights-based approach”, to consider the specific implications this approach has for criminal policy; and to establish the limits these standards set on punitive power.*

Keywords: *criminal policy - human rights.*

I. Introducción

Tal como señala Alberto Binder (2011), el poder penal siempre se ha ejercido con algún nivel de organización. Su ejercicio nunca ha sido accidental ni azaroso, sino, antes bien, ha asumido la forma de violencia estatal organizada o, lo que es lo mismo, de *política criminal*.

(*)Prof. Adscripto a la Cátedra Derecho Penal II, Facultad de Ciencias Jurídica y Sociales, UNLP.

No obstante ello, existe una cierta resistencia a asumir a la política criminal como una verdadera política pública de administración de la violencia estatal. Acaso dicha resistencia —que ha redundado en un estudio fragmentario de este fenómeno— provenga de la idea de que admitir esta facticidad del poder penal implica el reconocimiento de legitimidad en su ejercicio, pero ello en modo alguno es así. Asumir este ejercicio organizado del poder punitivo es indispensable para entender que esta, como toda política pública —y con mayor razón aún por lidiar con el empleo de medios violentos—, debe ceñirse a estrictos estándares de diseño, ejecución y evaluación. En una palabra: rechazar la concepción del ejercicio de violencia estatal en términos de política pública solo habilita la discrecionalidad, la incontinencia y la expansión de esa violencia.

Asumido entonces que la política criminal es una política pública, se impone a su vez mirarla desde el prisma de los derechos humanos, esto es, a través del llamado “enfoque de derechos”. Este enfoque, ya lo veremos más adelante, ha generado el desarrollo de estándares que, en materia de políticas sociales, se han transformado en herramientas tangibles de evaluación de los avances realizados. Si bien, como ya dijéramos, estos estándares han nacido para el análisis de políticas con incidencia en derechos económicos, sociales y culturales, lo cierto es que —en virtud del principio de interdependencia de los derechos humanos— pueden ser trasladados sin mayor esfuerzo a la política criminal, generando una importante serie de consecuencias prácticas.

En lo que sigue, procuraremos: caracterizar brevemente a la política criminal en tanto política pública —indicando su ubicación en este campo, relación con otras políticas, fines generales y medios específicos—, analizar esa especial política pública a través del prisma del “enfoque de derechos”, considerar las implicancias particulares que los estándares de este enfoque tienen para la política criminal y establecer, cuando ello fuera posible, cuáles son los límites al poder punitivo que estos estándares imponen.

II. La política criminal como política pública: ubicación, objeto, fines generales y medios específicos

Si bien el ejercicio del poder penal organizado tiene antiguas y profundas raíces, el concepto de política criminal —y la elaboración teórica en torno a dicho concepto— tiene una historia relativamente corta. Con independencia de alguna discusión en cuanto a su paternidad (1), la voz “política criminal” fue popularizada por Franz Von Liszt, para quien, según refiere Mariano Ciafardini, “se reducía al arte de elaborar y sancionar normas punitivas o de algún modo coercitivas como instrumento concebible para la prevención y control del delito. Tal era la visión imperante en la Europa desde fines del siglo XIX” (2009: 257).

El concepto de política criminal, su contenido y funciones han sido objeto de crítica, reformulación y reflexión fragmentaria a lo largo de la historia. Sin desconocer la existencia de las muy diversas ópticas que han surgido en este devenir —cuya mera reseña excedería por mucho el objeto de este trabajo— nos limitaremos a exponer, sucintamente, las ideas de Alberto M. Binder —a nuestro criterio, quien mayores y mejores esfuerzos ha hecho para vincular la idea de política criminal a los desarrollos generales hechos en la teoría de las políticas públicas—.

Binder empieza por afirmar que la existencia de conflictos en una sociedad es necesaria —en el sentido de inevitable— y que ello no tiene por qué ser percibido como algo malo. La valoración negativa del conflicto es producto del así llamado “paradigma del orden” —siempre emparentado con concepciones autoritarias de la sociedad y opuesto a la sociología conflictivista de la que el autor parte—. No obstante ello, advierte:

(1) Como señala Mariano Ciafardini, “el término política criminal está indefectiblemente asociado, no en cuanto a su nacimiento sino a su divulgación, al profesor alemán Franz Von Liszt, quien a su vez señala como padre del concepto kriminalpolitik a otro profesor alemán, Heinke (1823), aunque hay quien dice que el término fue originalmente utilizado por Kleinsrod ya en 1793 en una obra titulada Desarrollo sistemático de los conceptos y verdades fundamentales del Derecho Penal” (2009: 257).

“la existencia obvia de la conflictividad, y el hecho de que no debamos asumir un prejuicio negativo respecto de ella, no significa que debamos convertirnos en meros observadores de su desarrollo. Al contrario, una sociedad que no se preocupa por su conflictividad, es decir, que la deja librada a su propia suerte, lo único que consigue es que se imponga la ley del más fuerte, de aquél que puede desequilibrar el conflicto en su favor” (2011: 154).

Por esto es que, si bien ninguna política puede razonablemente aspirar a eliminar la conflictividad social, lo que sí puede —y debe— es gestionarla para que se desarrolle sin resolverse a través del abuso de poder o de la violencia. Éste es el objeto de lo que Binder denomina Política de Gestión de la Conflictividad (PGC), que es una política básica del Estado, juntamente con otras como “la económica, la educativa, la de salud y la de relaciones exteriores, bajo su doble modalidad de la defensa y la diplomacia” (2011: 161).

El autor identifica diversos modos de operar de la PGC, y diversos niveles, con grados crecientes de intervención estatal (2). El último nivel lo constituye el empleo de los medios violentos del Estado, que no es otra cosa que la política criminal. Desde esta perspectiva, la política criminal se define como “el segmento de la PGC que organiza el uso de los instrumentos violentos del Estado para intervenir en la conflictividad, sobre la base de los objetivos y metas generales que ésta fija, es decir, para evitar de un modo general la violencia y el abuso de poder como forma de solucionar los conflictos” (Binder, 2011: 202).

Como se ve, la política criminal es un segmento de la política pública de gestión de conflictos, que no puede entenderse sino en conexión con los otros estamentos de esa misma política, y como nivel último de intervención (principio de *ultima ratio*). Y si bien puede proponerse metas específicas propias, sus objetivos generales son comunes con las otras áreas de la PGC, a saber: gestionar la conflictividad para evitar la violencia y el abuso de poder.

III. Enfoque de derechos y estándares en materia de políticas públicas

El llamado enfoque de derechos, en palabras de Víctor Abramovich, “considera especialmente el Derecho Internacional de los Derechos Humanos como un marco conceptual aceptado por la comunidad internacional, capaz de ofrecer un sistema coherente de principios y reglas” (2007: 255), que, en lo que aquí interesa, sirven de directriz para la formulación, ejecución y control de las políticas públicas.

Los órganos de protección internacionales —tanto del sistema universal (en su doble carácter convencional y extraconvencional) como de los diversos sistemas regionales—, en el ejercicio de sus funciones, han definido una serie de criterios interpretativos a fin de dotar de contenido efectivo a las obligaciones asumidas por los Estados en materia de Derechos Humanos. Se han establecido así verdaderos parámetros que permiten cotejar, desde este enfoque de derechos, la adecuación —o falta de ella— de las políticas públicas de los Estados a estos estándares de protección. Estos estándares “refieren a una definición legal que incluyen principios que son el resultado del proceso de interpretación de una norma o de un tratado internacional... son declaraciones fundamentales sobre el resultado deseado (...)” (Pautassi, 2010: 14).

Esta tarea de los órganos de protección ha sido particularmente relevante en materia de DESC, como forma de batallar esa falsamente proclamada debilidad intrínseca de los DESC que ha llevado

(2) Binder (2011) identifica tres modalidades y cinco niveles de intervención en la conflictividad. Las modalidades son: 1. la preventiva —que busca evitar que un determinado conflicto nazca o que una manifestación de ese conflicto o un modo de desarrollo de él no aparezca—; 2. la disuasiva —que también pretende evitar que un conflicto o manifestación del conflicto no se produzca pero, a diferencia de la modalidad preventiva, no de un modo permanente, sino sólo y en tanto se desarrolla la acción disuasiva—; y 3. La reactiva —que responde a una manifestación previa del conflicto para provocar algún efecto—. En cuanto a los niveles de intervención —en orden progresivo de participación estatal—, identifica los siguientes: 1. Coordinación con organizaciones sociales; 2. Fortalecimiento de la autogestión mediante la elaboración de modelos ejemplares; 3. Creación de ámbitos de autogestión; 4. Organización de autoridades de resolución y tribunales; y 5. Uso de la violencia. Cada nivel, por su parte, puede acudir a diversas combinaciones de modalidades de intervención.

durante años a considerarlos como derechos “programáticos” o de “segunda generación”, siempre por detrás de los DCP.

En el estado actual de evolución del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, los principales estándares utilizados para precisar el contenido de los DESC son los que a continuación se enumeran: 1) contenido mínimo de los derechos, 2) utilización al máximo de los recursos disponibles; 3) progresividad y no regresividad, 4) igualdad y no discriminación; 5) acceso a la justicia y mecanismos de reclamo, 6) producción de información y acceso, y 7) participación de los sectores afectados en el diseño de las políticas públicas (Pautassi, 2010:16).

Ahora bien, el hecho de que la formulación de estándares, y el enfoque de derechos en general se haya desarrollado teniendo en miras, principalmente, a las políticas sociales, no quita que el desenvolvimiento de toda actividad estatal deba ser respetuosa de los derechos humanos (3). Ello, sumado al principio de interdependencia, consagrado de manera definitiva en el primer artículo de la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993 (4), lleva a la necesidad de aplicar el enfoque de derechos como sistema de evaluación de toda política pública, social o no.

Así, tras haber definido a la política criminal como uno de los sectores de la política estatal de gestión de conflictos, no puede ya caber duda que las elaboraciones realizadas en materia de derechos humanos, aún cuando hayan sido pensados en relación a políticas sociales, pueden —y deben— aplicarse a esta especial política pública. En este sentido, con la posible excepción del principio de “utilización al máximo de los recursos disponibles” —que, por su especificidad normativa (5), sólo aplicaría a las políticas de DESC—, todos los estándares elaborados a partir de los DESC permiten enfocar la política criminal de una manera compatible con las obligaciones asumidas convencionalmente. Y, aún cuando no existe un modelo único de política criminal —como no hay un modelo impuesto por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos para ninguna política—, de esta perspectiva pueden extraerse consecuencias concretas en cuanto a la formulación y ejecución de la política criminal, que ponen un coto, en muchos casos, al empleo de la violencia estatal.

IV. Incidencia de los estándares del enfoque de derechos en la política criminal

Veamos ahora cómo han sido definidos estos estándares y cuál puede ser su incidencia en términos de política criminal.

IV.1. Contenido mínimo de los derechos

En relación a este estándar, se ha dicho que “se trata de una obligación mínima pero ineludible, de contenido universal, que apunta a asegurar la satisfacción de por lo menos niveles básicos de cada uno de los derechos e incluye obligaciones de comportamiento y obligaciones de resultado” (Pautassi, 2010:17).

La paradoja de la política criminal es que, en virtud de los especiales medios (violentos) que emplea y que ya hemos definido, es propio de su naturaleza restringir derechos antes que aumentar su umbral

(3) La jurisprudencia de los órganos de protección ha dejado más que claro que cualquier agente estatal en ejercicio de sus funciones, se trate de quien se trate, puede hacer incurrir al Estado en responsabilidad internacional ante eventuales violaciones a los mismos.

(4) Art. I.5. Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.

(5) Tanto el PIDESC, como la CADH —aunque con una redacción bastante más liviana— y el Protocolo de San Salvador establecen expresamente la obligación de los Estados de ir logrando progresivamente el cumplimiento de sus obligaciones en materia de DESC empleando para ello “hasta el máximo de los recursos disponibles” (arts. 2.1 PIDESC, 26 CADH y 1º del Protocolo de San Salvador). No existen fórmulas semejantes en los instrumentos de protección en materia de DCP.

de disfrute. Cobra sentido aquí la afirmación de Pautassi en relación a que: “la obligación de garantizar niveles esenciales de los derechos obliga al Estado a no afectar ese contenido mínimo al restringirlos” (2010: 18). En efecto, la pena privativa de libertad, herramienta predilecta de la política criminal es, en el mejor de los casos, una severa restricción al derecho de libertad personal, cuando no una clara afectación de la integridad psicofísica (6). De este modo, la idea de respeto a un contenido mínimo de derechos no es en materia de política criminal una invitación a la profundización de la política, sino antes bien un límite a ella.

En primer lugar, el concepto mismo de dignidad humana —sea cual sea el contenido que se le atribuya— implica, entre otras cosas que, por más importantes que sean las finalidades perseguidas hay determinados medios que no pueden nunca ser considerados herramientas lícitas de la política criminal. Si en el estado actual de evolución del Derecho Internacional de los Derechos Humanos la pena de prisión resulta aún admisible y lícita —siempre dentro de principios de humanidad, necesidad y proporcionalidad (7)—, la política criminal podrá servirse de ella, pero no, por ejemplo, de los tormentos (8), los trabajos forzados (9) o las detenciones secretas (10).

Esto que puede parecer una obviedad no lo es tanto a poco que se analiza el actual estado de la cuestión en el mundo, en que la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico son la excusa predilecta de los Estados para justificar el empleo de medios radicalmente incompatibles con los parámetros desarrollados por los organismos de protección.

De modo que este contenido mínimo de derechos que debe respetarse implica, en términos de política criminal que, sin importar cuál sea el objetivo buscado, existen límites insusceptibles de ser trasvasados que impiden el empleo de determinados medios violentos.

IV.2. Progresividad y no regresividad

Según Pedro Nikken, “el reconocimiento de los derechos humanos como atributos inherentes a la persona, que no son una concesión de la sociedad ni dependen del reconocimiento de un gobierno, acarrea consecuencias” (1994: 21).

Entre las consecuencias de la inherencia, menciona Nikken dos que son de vital importancia y de íntima relación recíproca:

a. Principio de progresividad. Señala Nikken que “como los derechos humanos son inherentes a la persona y su existencia no depende del reconocimiento de un Estado, siempre es posible extender el ámbito de la protección a derechos que anteriormente no gozaban de la misma” y que ello se manifiesta, por ejemplo, en una cláusula que suele repetirse en diversos ordenamientos constitucionales según la

(6) Los efectos deteriorantes de la prisionización han sido abundantemente estudiados por la sociología y la criminología. Aún en condiciones ideales, la cárcel genera en el prisionizado angustia, inquietud, ruptura de las relaciones afectivas; fija, además, roles desviados —aumentando, antes que disminuyendo, las posibilidades de reincidencia—. Si a ello se le suman los defectos de nuestros sistemas carcelarios latinoamericanos —superpoblación, falta de atención médica y alimenticia, violencia institucional, aumento dramático de las probabilidades de muerte violenta—, no queda sin concluir que la integridad personal del prisionizado se encuentra en permanente riesgo durante el tiempo que permanece encarcelado (Zaffaroni, 2012).

(7) Ver, por ejemplo, el fallo “Kimel c. Argentina” de la Corte IDH, párrs. 72 a 95.

(8) La prohibición de tortura tiene hoy carácter de norma *ius cogens*. Ver, por ejemplo, el voto concurrente del Juez Cancado Trindade en el fallo “Maritza Urrutia c. Guatemala”, párrs. 6º y 8º.

(9) Art. 3.8.a. PIDCP, entre otros instrumentos.

(10) La prohibición de las detenciones secretas se desprende, entre otras normas, de lo dispuesto en los arts. 17.3 de la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas y XI de la Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas.

cual “la enunciación de derechos contenida en la Constitución no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ella” (1994: 25) (11).

b. Principio de irreversibilidad. Este principio, denominado también como prohibición de regresividad, es la contracara lógica del principio de progresividad y supone que “una vez que un determinado derecho ha sido formalmente reconocido como inherente a la persona humana queda definitiva e irrevocablemente integrado a la categoría de aquellos derechos cuya inviolabilidad debe ser respetada y garantizada”. Consecuencia de ello es que “sería inconcebible que lo que hoy se reconoce como un atributo inherente a la persona, mañana pudiera dejar de serlo por una decisión gubernamental” (Nikken, 1994: 24).

De este carácter inherente de los Derechos Humanos —de expresa consagración en numerosos instrumentos internacionales (12)—, resulta que el reconocimiento de derechos es un ámbito de constante ampliación histórica y respecto del cual no cabe, por principio general, el retroceso. Y aunque Nikken no lo diga, puede seguirse de su lógica que tal principio de progresividad se refiere no sólo al catálogo de derechos —aspecto cuantitativo—, sino al contenido mismo de tales derechos —aspecto cualitativo—, de modo que el reconocimiento de un determinado ámbito de ejercicio de un derecho debiera considerarse *a priori* como irrevocablemente integrado, una vez reconocido.

Hemos ya señalado que la política criminal es una política cuyo medio implica, de mínima, la restricción del derecho a la libertad personal (13). Por ello es que todo cambio en esta política tendiente a la aceptación de nuevas conductas como punibles, al incremento de los montos de las penas o, en general, a restringir un ámbito de libertad previamente reconocido a los individuos supone, en principio, un retroceso en materia de contenido y de disfrute del ejercicio de este derecho a la libertad.

¿Implica ello que todo cambio en la política criminal debe ser, siempre y necesariamente, en pos de la reducción del poder punitivo? Aunque puede sostenerse con firmes fundamentos que ello podría ser lo deseable, no necesariamente resulta así: puede que una medida en particular, de aparente carácter regresivo, se encuentre justificada en el contexto de lo que la política criminal pretende lograr en términos de disfrutes de otros derechos. Pero si este fuera el caso “el Estado sólo puede justificar la regresividad de una medida demostrando que la legislación que propone, pese a implicar retrocesos en algún derecho, implica un avance teniendo en cuenta la totalidad de los derechos (...)” (Pautassi, 2010: 35) (14).

Así, no es descabellado concebir que toda política criminal inflacionaria pueda ser calificada como “categoría sospechosa” (15), que, por ello, debe presumirse inválida, y someterse al escrutinio estricto de legalidad.

Desde esta perspectiva surge la obligación ineludible de los órganos estatales de explicitar los motivos en virtud de los cuales se avanza con una política de restricción violenta de derechos, cuáles son

(11) En el sentido referido por Nikken, dice el art. 33 de nuestra CN: “Las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución, no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados; pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno”.

(12) Preámbulo DUDH, 1º párr.; Preámbulo DADDH, 2º párr.; Preámbulo CADH, 2º párr.; Preámbulo PIDESC, 2º párr.; Preámbulo PIDCP, 2º párr.; entre otras normas convencionales.

(13) Arts. 9º PIDCP y 7º CADH, entre otras disposiciones convencionales.

(14) En este mismo sentido se ha expedido el CDESC en su O.G. n. 3, párr. 3º: “Cualquier medida deliberadamente regresiva al respecto requerirá la más cuidadosa consideración y deberá ser justificada plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos que se dispone”.

(15) El concepto de categoría sospechosa, refiere a la presunción de invalidez que recae sobre ciertas categorías, que trae como consecuencia la necesidad de probar acabadamente lo contrario, y, asimismo, el sometimiento de la misma a un escrutinio estricto de legalidad. Todo ello se explica más profundamente en el punto IV.3 del presente trabajo, en relación al estándar de igualdad y no discriminación.

los objetivos que se persiguen con ella, y cómo es que el avance sobre las libertades individuales se encuentra en este caso justificado.

IV. 3. Igualdad y no discriminación

El principio de no discriminación ha sido aceptado en prácticamente la totalidad de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos y, a la luz de la reiterada jurisprudencia internacional de los órganos de protección de los derechos humanos tanto universales como regionales, se ha erigido en norma de *ius cogens* (16). Tal principio impone, como es obvio, que cualquier diferencia de trato en cuanto a disfrute de derechos no puede tener por fundamento, entre muchas otras variables, la raza, la nacionalidad, la condición social, o el género.

En este contexto, existen algunas formas de distinción que resultan *per se*, fuertemente sospechosas de ilegalidad, lo que implica que “la norma o la política que lo utiliza será observada bajo un criterio de escrutinio intenso o estricto” (Abramovich, 2007: 237) (17).

Pero en materia de política criminal los ejemplos de desigual empleo de la violencia estatal en perjuicio de determinados grupos son tristemente abundantes. Nos referimos aquí al fenómeno de la “selectividad penal”, que todos los criminólogos modernos han señalado, y que básicamente refiere a la tendencia generalizada de orientar el ejercicio del poder penal en perjuicio de determinados grupos —en el caso latinoamericano, varones jóvenes de clase baja—, al tiempo que la comisión de delitos por individuos de otros grupos sociales —el conocido “*white collar crime*”— queda invisibilizada o es captada por el sistema penal sólo en casos de extrema grosería o retiro de cobertura. A punto tal ello es así que algunas corrientes criminológicas han sostenido con firmeza que la selectividad no es una cuestión accidental o susceptible de ser corregida, sino una característica estructural del poder punitivo y de su ejercicio. Desde esta óptica, toda la política criminal estaría fuertemente sospechada de ilegalidad.

Pero aún sin adentrarse en planteos tan profundos, es indudable que el principio de no discriminación impone claros límites al ejercicio del poder punitivo.

Implica, por ejemplo, que la sanción penal no puede agravarse por la sola circunstancia de la nacionalidad de quien comete la conducta reprimida. La aclaración no es ociosa, pues en nuestro país sigue vigente aún la ley 12.331 de año 1937, que en su art. 17 sanciona a “quienes sostengan, administren o regenteen, ostensibles o encubiertamente casas de tolerancia”, previendo como sanción —además de una pena de multa— la expulsión del país para aquellos extranjeros que resulten infractores de esta norma, y la pérdida de ciudadanía y posterior expulsión para los extranjeros naturalizados. Normas penales como esta son, a la luz del principio de no discriminación, lisa y llanamente inadmisibles.

Pero el principio de no discriminación no sólo supone la obligación del Estado de abstenerse de discriminar a partir de sus normas o sus políticas si no que, a veces, implica la adopción de decisiones que privilegien a determinados grupos históricamente discriminados, y especialmente protegidos por el derecho internacional de los derechos humanos. La adopción de acciones afirmativas “no sólo se consideran compatibles con el art. 24 de la Convención [Americana de Derechos Humanos], sino en ocasiones serán el tipo de acción de garantía indicado para asegurar el acceso y ejercicio de ciertos derechos por sectores que son víctimas de situaciones de desigualdad estructural o procesos históricos de exclusión” (Abramovich, 2007: 239).

En lo que a acciones afirmativas se refiere, no podemos dejar de señalar la obligación ineludible de nuestros Estados de reconocer, fortalecer y respetar los sistemas de justicia de los pueblos indíge-

(16) Así lo ha establecido expresamente, la Corte IDH en su O.C. n. 18, relativa a la condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados (ver párr. 101).

(17) En relación al concepto de categorías sospechosas, y sus consecuencias, la Corte IDH ha abierto camino en su jurisprudencia a partir del fallo “Morales de Sierra”. En nuestro país, podemos mencionar los conocidos fallos “Repetto”, “Calvo”, y “Gottschau” de la Corte Sup. entre otros.

nas. En efecto, estos sistemas de justicia, en tanto manifestación de su propia cultura, implican, por principio general, que el sometimiento de un miembro de un pueblo indígena a la justicia criminal común —de raigambre europea occidental— y, en particular, a la pena de prisión, implica a las claras un trato discriminatorio.

Tal como señalan Gomiz y Salgado:

“muchos pueblos indígenas continúan aplicando sus métodos tradicionales para resolver los conflictos o faltas entre sus miembros, alcanzando incluso a conductas que para el derecho de Estado figuran en el código penal como delitos. Tanto el texto del Convenio como el de la Declaración, en su art. 35, aluden al tema especialmente, reconociéndose el derecho a mantener dichos sistemas. Se trata de una aplicación concreta del derecho a la libre determinación, que incluye el mantenimiento de las propias instituciones y modos de resolución de conflictos” (2010: 158).

De este modo, y conforme lo prescriben los arts. 9 y 10 del convenio 169 de la OIT (18) (a la luz de los arts. 5, 33 y 35 —entre otros— de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas), al momento de diseñar e implementar su política criminal, los Estados deben: respetar los métodos a los que los pueblos interesados recurren tradicionalmente para la represión de los delitos cometidos por sus miembros, tener en cuenta las costumbres de dichos pueblos al momento de pronunciarse sobre cuestiones penales y dar preferencia a tipos de sanción distintos del encarcelamiento.

Queda claro que lo que se busca no es promover la impunidad de los delitos cometidos por miembros de pueblos indígenas, sino tan solo procurar que su juzgamiento y la eventual imposición de sanciones se canalice a través de instituciones que el individuo en cuestión pueda sentir propias y reconocer como justas.

En materia de discriminación resulta además esencial tener en cuenta la cuestión de género, tanto en el diseño de la política criminal como, especialmente, en su ejecución. En este sentido, debe tenerse presente los diversos modos en que la prisión en tanto institución total habilita formas de violencia disímiles a las personas de acuerdo a su género, cuestión que no puede pasar desapercibida ni invisibilizarse. A mero título de ejemplo, el estudio de la realidad carcelaria demuestra que la falta de consideración de la población *trans* en el sistema penal expone a las personas de este grupo —que, dentro o fuera de la prisión, son sujetos de discriminación estructural— a situaciones de violencia física psíquica y, en particular, sexual de mucha mayor intensidad aún a la que sufren el resto de las personas prisionizadas.

Estas cuestiones no sólo no son tenidas en cuenta por los diseñadores de política criminal, sino que ni siquiera existen datos fiables de lo que significa la realidad carcelaria en perspectiva de género, al menos en nuestro país.

En efecto, los estudios realizados hasta el año 2012 por el SNEEP —Sistema nacional de estadísticas sobre ejecución de la pena, dependiente del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación—, sólo distinguen a las personas encarceladas por “sexo”, no por género, y dentro de esta categoría, apelan a la clasificación binaria masculino/femenino. A su vez, la única distinción que se hace en cuanto a los datos receptados respecto de las “internas” es si tienen con ellas hijos o no. Tal como se ve, no sólo no hay siquiera relevamiento de datos en cuanto a población *trans*, sino que la única información específica que se produce en relación a las mujeres tiene que ver pura y exclusivamente con su rol de madre. El sesgo machista de la política criminal en su faz ejecutiva queda, de este modo, evidenciado.

IV.4. Acceso a la justicia y mecanismos de reclamo

En términos de acceso a la justicia y mecanismos de reclamo, se ha dicho que:

“la obligación de los Estados no es sólo negativa de no impedir el acceso al uso de los recursos judiciales, sino fundamentalmente positiva, de organizar el aparato institucional de modo que todos

(18) Ratificado por la Argentina y por la mayor parte de los países de la región.

los individuos puedan acceder a esos recursos, para lo cual los Estados deben remover los obstáculos normativos, sociales o económicos que impiden o limitan la posibilidad de acceso a la justicia como también a otros mecanismos de reclamo” (Pautassi, 2010: 52).

En materia de política criminal, el derecho a peticionar se manifiesta en la posibilidad real de formular denuncias y activar para el caso particular la ejecución del plan político criminal. Pero al analizar la operatividad real de este derecho de petición, pronto se ve que la selectividad no sólo opera en perjuicio de los criminalizados, sino también de aquellos que peticionan. En efecto, la experiencia de denunciar de quienes menos recursos tienen resulta hartamente frustrante ante la falta de respuesta por parte de quienes tienen a su cargo el poder de investigación y prosecución de la acusación. No es ocioso recordar aquí que el Ministerio Público Fiscal —en la mayoría de nuestros ordenamientos provinciales— es uno de los órganos más importantes de impulso y ejecución de los planes políticos criminales. Por eso es que las normas penales aprobadas parlamentariamente pueden tener objetivos muy claros pero en la medida en que los órganos encargados de la persecución penal no orienten su actividad en torno a la consecución de dichos objetivos, escaso valor tendrá la letra de la ley.

La experiencia demuestra que el esfuerzo político criminal no es igualmente intenso en todas las áreas de intervención en que se ha autorizado el ejercicio del poder penal. Ello, claro, es entendible: pretender que todos los delitos cometidos en todo momento y en todo lugar sean castigados resulta imposible. Lo grave es que, muchas veces, esta distribución del esfuerzo no es producto de una decisión deliberada del modo en que deben orientarse los recursos. Y, peor aún, resulta que muy frecuentemente los reclamos desoídos son los de las personas pertenecientes a los extractos más vulnerables.

La cuestión aquí señalada cobra especial gravedad cuando lo que se denuncia son casos de violencia institucional (que, paradójicamente, son aquellos que más interés político criminal debieran tener) (19). Si se analiza el esfuerzo político criminal en relación a la persecución de delitos como torturas, severidades, y apremios ilegales, los estudios realizados en torno a esta cuestión demuestran a las claras la marcada ineficacia generalizada de la justicia penal para esclarecer este tipo de hechos e individualizar a los responsables, circunstancia que le ha valido a nuestro país reiterados llamados de atención por parte de los órganos de protección internacional (20).

El estándar de acceso a la justicia impone entonces a los Estados la obligación de agotar los esfuerzos para revertir la selectividad penal, procurando la remoción de cualquier tipo de obstáculos al reclamo de acción político criminal por parte de los sectores más vulnerables y evitando la impunidad de los casos de violencia institucional.

IV.5. Producción de información y acceso

La producción y el acceso a la información no son solo cuestiones deseables en todas las instancias de diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de una política pública, sino, antes bien, obligaciones ineludibles. Como acertadamente se ha señalado, “es imposible pensar en formular una política sin el acceso a información de calidad y de manera suficiente, ya que sin datos empíricos no se puede conocer fehacientemente sobre cuál situación o campo busca actuar la futura política” (Pautassi, 2010: 55).

Pero además de esta etapa previa que permite conocer el estado de situación anterior a la implementación de una política, la información es esencial para conocer su impacto, es decir, si los objetivos conseguidos coinciden o no con los buscados. En términos de política criminal, ello no es diferente a lo que ocurre con las políticas sociales. Una vez determinado un ámbito de conflictividad social sobre el que se busca incidir, es ineludible la realización de investigaciones que provean de información

(19) Aun quienes postulan la necesidad de una política criminal minimalista, contenida y autorreductora entienden que, si en algún supuesto se justifica el empleo de los medios violentos del estado son casos como estos, en los que se plasma con indudable evidencia el abuso de poder.

(20) Ver, por ejemplo, las Observaciones finales del Comité contra la tortura de noviembre de 2004, párrs. 6º y 7º, y las Observaciones finales del Comité de Derechos del Niño de junio de 2010, párrs. 42 y 80.

sobre dicho ámbito, y el diseño de un plan político criminal que explicita los modos de intervención y los resultados que se esperan. Dice Binder al respecto que:

“la determinación de los objetivos requiere estudios básicos que puedan señalar el punto que se ha de tomar como de partida en un proceso social en marcha y las razones para ello; debe explicar qué acciones pasadas condujeron al estado de situación, tanto en los aspectos positivos y negativos (para no repetir errores, para no modificar lo que funciona). Se deben examinar, en consecuencia, tendencias, que hayan sido tanto producto de factores sociales como de la propia acción política; en fin, el tipo de estudio necesario difiere mucho de una simple descripción de lo que ‘aconece’ en una determinada área de intervención” (2011: 289).

Sólo teniendo esta información, es admisible abocarse al diseño de un plan político criminal. Y sólo una vez que exista este plan, debe procurarse la habilitación parlamentaria a través de una norma penal.

Como bien señala Binder (2011), la apelación a una presunta función simbólica del derecho penal en virtud de la cual cualquier preocupación social más o menos generalizada se traduce sin solución de continuidad en nuevas normas penales o en penas más altas —sin saberse por qué, qué se busca con ello ni cuál es el verdadero estado de situación en relación a dicho ámbito de conflictividad— resulta, lisa y llanamente, inaceptable. De allí que estemos de acuerdo con la propuesta del autor en relación a que debería ser una exigencia de técnica parlamentaria que toda aprobación de una ley penal deba estar acompañada del pertinente plan de política criminal. Lo que es más, ese plan debería fijarse objetivos concretos en términos de gestión de la conflictividad social y reducción de la violencia, con tiempos para el cumplimiento de esos objetivos —a corto, mediano y largo plazo— y con la enunciación de los indicadores que pretenden emplearse para medir el cumplimiento de los mismos. Nada de ello es, claro, lo que se acostumbra en nuestro medio al momento de proponer reformas penales, por lo que el cumplimiento de este estándar está lejos de ser satisfecho.

Pero además de ser una exigencia para la elaboración de un plan político criminal serio que acompañe el requerimiento de la autorización legislativa para el empleo de poder penal, la información resulta necesaria para controlar el ejercicio de ese poder punitivo a través de la implementación de la política, y para evaluar la consecución de los objetivos propuestos —o falta de ella— en los plazos fijados en el programa.

Ello resulta de vital importancia pues, como ya hemos dicho, la política criminal implica la restricción violenta de derechos de los ciudadanos de formas que es mejor evitar por todos los medios. Si un determinado plan político criminal se muestra claramente inefectivo a los fines de incidir favorablemente en un ámbito de conflictividad social, la prosecución de ese plan resulta injustificada y susceptible de hacer incurrir al Estado en responsabilidad internacional por violaciones a los derechos humanos. Pero si la derogación de ese plan o su modificación son necesarias, sólo podrá determinarse en la medida en que exista información precisa en relación a los efectos del plan durante su ejecución.

De ese modo, la producción de información veraz, precisa y actualizada —y el acceso a la misma por todos, para su control— es lo que distingue a un plan político criminal de la mera violencia estatal injustificada.

IV.6. Participación en el diseño de las políticas públicas

El diseño de la política criminal es una cuestión que no debe ser tomada a la ligera. Ya hemos mencionado cómo los legisladores, en un esfuerzo superficial por presentarse interesados en los problemas que preocupan a la ciudadanía, traducen todo conflicto social en un ámbito de incidencia del poder penal con las ya clásicas respuestas de creación de nuevos tipos penales, endurecimiento extendido de las penas y manodurismo en general.

Estas débiles apelaciones a la voluntad popular con fines autoritarios que Gargarella con todo acierto ha denominado “populismo penal” no son reflejo de lo que significa una política criminal democrática. Entiéndase bien: el hecho de que una determinada problemática afecte más o menos intensamente

a un grupo determinado de personas que reclame en virtud de ello no quiere decir que este reclamo sea expresión de los deseos de la mayoría. Como bien señala Gargarella:

“uno de los principales dramas de la Argentina contemporánea tiene que ver, justamente, con la negación de la palabra a secciones enteras de la comunidad. Tomar en serio lo que quiere `la gente`, en materia penal por ejemplo, debiera llevarnos a recuperar —con urgencia— las voces no escuchadas y silenciadas, antes que a dar autoridad a los reclamos de sus repentinos voceros o profetas” (2009).

Pero tan peligroso como este populismo penal resulta el elitismo penal, esto es, poner en manos de unos pocos elegidos la suma del poder para el diseño de la política criminal. En palabras de Gargarella “si las elites del caso no se abren al franco (re)conocimiento de las `voces ausentes` —las voces más débiles de la sociedad— la reforma comienza a sesgarse, imperceptiblemente, hacia territorios más cercanos al interés de sus autores, y más alejados de las necesidades de la población” (2014).

En síntesis: es tan peligroso traducir cualquier preocupación social más o menos generalizadas en normas penales más duras —el populismo penal de las Leyes Blumberg— como acometer reformas punitivas que nadie ha pedido ni representan los intereses ciudadanos —el elitismo penal que nos trajo la Ley penal antiterrorista (ley 26.734)—.

Esta cuestión resulta de especial interés en nuestro país en este momento en el que se discute un proyecto de reforma integral al Código Penal realizado por un grupo de expertos. Sin desconocer las virtudes de los integrantes de la Comisión, lo cierto es que, a fin de que la eventual reforma penal tenga legitimidad, el proyecto debe abrirse al debate en todos los ámbitos posibles, y no sólo en el parlamento (21). El estándar de participación en el diseño de la política criminal requiere un diálogo democrático realmente abierto a todos y todas, y, en especial, a quienes históricamente se han visto impedidos de participar en estos debates. Se impone entonces redoblar esfuerzos a fin de abrir vías de comunicación y diálogo a toda la ciudadanía —sean ONG, grupos de interés, o meros particulares— para que conozca el proyecto, pueda dar a conocer sus opiniones, y, especialmente, lograr que las mismas tengan efectiva incidencia en la norma que finalmente se apruebe.

V. Conclusiones: los límites al poder penal derivados del enfoque de derechos

En apretada síntesis, estas son algunas de las conclusiones que pueden deducirse de la aplicación de los estándares del enfoque de derechos a la política criminal en sus distintas etapas:

1. Resulta inadmisibles la aplicación de toda herramienta político criminal incompatible con la dignidad humana, por caso, los tormentos, los trabajos forzados, las detenciones secretas.

2. Toda política criminal inflacionaria puede ser calificada como “categoría sospechosa”, con la lógica presunción de invalidez y sometimiento al escrutinio estricto de legalidad que ello acarrea. Ello acarrea la obligación ineludible de los órganos estatales de explicitar los motivos en virtud de los cuales se avanza con una política de restricción violenta de derechos, cuáles son los objetivos que se persiguen con ella, y cómo es que el avance sobre las libertades individuales se encuentra justificado en el caso concreto.

3. Toda norma penal que prevea penas más duras en función de la raza, nacionalidad, género, condición social o cualquier otra circunstancia discriminatoria resulta incompatible con los estándares de igualdad y no discriminación y, por ello, inadmisibles.

(21) Tal como señala Gargarella, “el sufragio resulta, todavía, una herramienta demasiado `torpe` para contribuir al establecimiento de un diálogo entre los representantes electos y sus electores. La riqueza de las demandas, reproches y elogios presentes en cualquier acto electoral resultan inmediatamente opacados por la rigidez de los resultados de los comicios” (2002). El hecho de votar representantes cada dos años para el parlamento no es en sí mismo suficiente para garantizar la participación de la ciudadanía en actos de tan alta trascendencia como la formulación de la política criminal.

4. Estos estándares imponen también la necesidad de respetar y reforzar los sistemas de justicia de los pueblos indígenas, aún en el juzgamiento y sanción de delitos.

5. Existe una necesidad ineludible de investigación y consideración especial de las cuestiones de género y de la incidencia diversa del poder penal en función de ellas.

6. Los Estados están obligados, en virtud del principio de no discriminación, a agotar los esfuerzos para revertir la selectividad penal —tanto de los criminalizados como de las víctimas—, procurar la remoción de obstáculos al reclamo de acción político criminal por parte de los sectores más vulnerables y evitar la impunidad de los casos de violencia institucional.

7. Existe la obligación estatal de producción seria de información relativa a los ámbitos de intervención de la política criminal en todas las etapas de esta —desde el diseño hasta la evaluación—.

8. Es necesario acompañar todo proyecto de reforma penal con el correspondiente plan político criminal informado que así lo justifique.

9. Existe la obligación estatal de evitar los peligros tanto del populismo como del elitismo penal y de reforzar el verdadero diálogo democrático con la ciudadanía, garantizando que la voz de todos los sectores, y en especial la de aquellos históricamente desoídos, se vea representada en la norma penal.

VI. Bibliografía

ABRAMOVICH, Víctor (2007). “Los estándares interamericanos de derechos humanos como marco para la formulación y el control de las políticas sociales”, EN: ABRAMOVICH, Víctor, BOVINO, Alberto, y COURTIS Christian (comps.), *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos en el ámbito local. La experiencia de una década*. Buenos Aires: Ed. Del Puerto.

BINDER, Alberto Martín (2011). *Análisis político criminal*. Buenos Aires: Astrea.

CIAFARDINI, Mariano (2009). “Política Criminal y Prevención social del Delito ¿Qué cosa es la política criminal?”, EN: AA.VV., *La Cultura Penal, Libro Homenaje al Prof. Edmundo S. Hendler*. Buenos Aires: Ed. Del Puerto.

GARGARELLA, Roberto (2002). “Piedras de papel y silencio: La crisis política argentina leída desde su sistema institucional”. Disponible en http://www.cels.org.ar/common/documentos/2002_dossier1.pdf, [fecha de consulta: 29-03-2015].

— (2009). “Populismo penal y democracia”. Disponible en <http://seminariogargarella.blogspot.com.ar/2009/04/populismo-penal-y-democracia.html> [fecha de consulta: 29-03-2015].

— (2014). “Contra el elitismo penal”. Disponible en <http://seminariogargarella.blogspot.com.ar/2014/01/contra-el-elitismo-penal.html> [fecha de consulta: 29-03-2015].

GOMIZ, M. M. y SALGADO, J. M. (2010). *Convenio 169 de la O.I.T. sobre Pueblos Indígenas. Su aplicación en el derecho interno argentino*. Neuquén: Observatorio de Derechos Humanos de Pueblos Indígenas.

NIKKEN, P. (1994). “El concepto de Derechos Humanos”, EN: *Estudios Básicos I*, San José, Costa Rica: Ed. Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

PAUTASSI, L. (2010). “Indicadores en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Más allá de la medición”, EN: Abramovich V., Pautassi L. (comps.), *La medición de derechos en las políticas sociales*. Buenos Aires: Ed. Del Puerto.

ZAFFARONI, E. R. (2012). *La palabra de los muertos. Conferencias de criminología cautelar*. Buenos Aires: Ed. Ediar.

Legislación consultada

Código Penal Argentino.

Ley 12.331.

Ley 26.734.

Jurisprudencia nacional e internacional consultada

Corte IDH, 02/05/2008, “Kimel c. Argentina”. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_177_esp.pdf [fecha de consulta: 29-03-2015].

Corte IDH, 27/11/2003, “Maritza Urrutia c. Guatemala”. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_103_esp.pdf [fecha de consulta: 29-03-2015].

Comisión IDH, 19/01/2001, “Morales de Sierra c. Guatemala”. Disponible en <http://cidh.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Guatemala11.625.htm> [fecha de consulta: 29-03-2015].

Corte Sup., 24/02/1998, “Calvo y Pesini, Rocío c. Córdoba, Provincia de s/ amparo” (Fallos 321:194).

Corte Sup., 08/08/2006 “Gottschau, Evelyn Patrizia c. Consejo de la Magistratura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires s/ amparo” (Fallos 329:2986).

Corte Sup., 08/11/1988, “Repetto, Inés María c. Provincia de Buenos Aires s/ inconstitucionalidad de normas legales”, (Fallos 311:2272).

Otros documentos consultados

Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de personas. Disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-60.html> [fecha de consulta: 29-03-2015].

Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. Disponible en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/ConventionCED.aspx> [fecha de consulta: 29-03-2015].

Convención Americana sobre Derechos Humanos. Disponible en http://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm [fecha de consulta: 29-03-2015].

Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID,P12100_LANG_CODE:312314, [fecha de consulta: 29-03-2015].

Declaración americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp> [fecha de consulta: 29-03-2015].

Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Disponible en http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_es.pdf [fecha de consulta: 29-03-2015].

Declaración Universal de Derechos Humanos. Disponible en <http://www.un.org/es/documents/udhr/> [fecha de consulta: 29-03-2015].

Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993. Disponible en http://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf [fecha de consulta: 29-03-2015].

Informe anual República Argentina SNEEP 2012. Disponible en <http://www.infojus.gob.ar/docs-f/estadisticas-sneep/2012/InformeSNEEPARGENTINA2012.pdf> [fecha de consulta: 29-03-2015].

Informe anual Servicio Penitenciario Federal SNEEP 2012. Disponible en <http://www.infojus.gob.ar/docs-f/estadisticas-sneep/2012/InformeSNEEPSPF2012.pdf> [fecha de consulta: 29-03-2015].

Observaciones finales del Comité de Derechos del Niño de junio de 2010. Disponible en http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/co/CRC.C.OPSC.ARG.CO.1_sp.doc [fecha de consulta: 29-03-2015].

Observaciones finales del Comité con.tra la Tortura de noviembre de 2004. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3369.pdf?view=1> [fecha de consulta: 29-03-2015].

Observación General n. 3 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Disponible en <http://www2.fices.unsl.edu.ar/~prosoc/material/14bOG3.pdf> [fecha de consulta: 29-03-2015].

Opinión Consultiva n. 18 relativa a la condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados de la Corte IDH. Disponible en http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_esp.pdf [fecha de consulta: 29-03-2015].

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0015> [fecha de consulta: 29-03-2015].

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Disponible en <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx> [fecha de consulta: 29-03-2015].

Protocolo adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador". Disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html> [fecha de consulta: 29-03-2015]. ♦

Fecha de recepción: 01-06-2015

Fecha de aceptación: 26-09-2015