

Obligaciones positivas del Estado (en derecho internacional público y derecho europeo)

Bibliografía: EVRIGENIS, *Recent case-law of the ECHR and article 8 and 10 of the ECHR*, en *HRLJ*, 1982, 3, pp. 121-139; SUDRE, *Les obligations positives dans la jurisprudence européenne des droits de l'homme*, en MAHONEY, MATSCHER (edic.), *Protecting human rights: the European Perspective*, Carl Heymanns Verlag, Köln, 2000; SUDRE, *La Convention Européenne des Droits de l'Homme*, 1991, París; XENOS, *The positive obligations of the State under the European Convention of Human Rights*, 2012, Routledge.

1. Concepto de obligaciones positivas en derecho internacional. Tradicionalmente se ha considerado que la mayoría de los derechos humanos quedaban protegidos por la mera abstención del Estado y, muy especialmente, los derechos civiles y políticos, que no son derechos de prestación. Bastaba con que los agentes del Estado no realizaran la actividad prohibida (atentar contra el derecho a la vida de las personas, torturar, infligir tratos inhumanos o degradantes, esclavizar o detener ilegalmente a un individuo, por ejemplo) para que los derechos a la vida, a la integridad física, a estar libre de esclavitud y a la libertad, respectivamente, quedaran protegidos. Los derechos humanos eran el límite a la acción del Estado.

Sin embargo, la evolución del Derecho Internacional Público de los Derechos Humanos ha llevado a considerar que hoy día los Estados no sólo tienen obligaciones de no hacer o de no injerir sino también la obligación positiva de actuar para evitar violaciones o daños a los derechos humanos producidos por particulares o por catástrofes que el Estado podía haber evitado o cuyos efectos debería haber paliado. En otras palabras, aunque un Estado en principio sólo es responsable por lo que hagan los órganos y agentes del Estado y, en su caso, por lo que hagan algunos órganos u organizaciones que ejercen algún tipo de poder público, también puede resultar responsable por sus omisiones. Los derechos humanos se han convertido, de este modo, en derechos cuyo disfrute el Estado debe asegurar. Así, tener o gozar de un derecho no significa únicamente la titularidad del derecho a su no violación por parte de los agentes estatales sino que también significa ser titular del derecho a que el Estado tome medidas para permitir tal disfrute. A la dimensión negativa de los derechos fundamentales en tanto que límite al poder del Estado se incorpora una dimensión positiva que presupone que el Estado debe

también asegurar su libre ejercicio. Una obligación negativa sería, por tanto, la obligación de un Estado de abstenerse de adoptar o llevar a cabo ciertas medidas, por ejemplo, actos de tortura o detenciones ilegales. En cambio, una obligación positiva sería la obligación para un Estado de adoptar o llevar a cabo ciertas medidas.

La base jurídica de este tipo de responsabilidad está en la presunción de que el Estado dispone de los medios necesarios para cumplir sus obligaciones y para prevenir y reprimir actos contrarios a Derecho. El Estado no sólo tiene el monopolio del uso de la fuerza legal (a través de sus fuerzas de orden público y de sus fuerzas armadas) sino que también cuenta con órganos y mecanismos de prevención e información al ciudadano, otros de investigación y sanción de infracciones así como otros para aprobar normas que eviten o palien los abusos. Por ello, puede también faltar a sus obligaciones internacionales el Estado que, pudiendo hacerlo, no adopte las medidas adecuadas para evitar daños, violaciones o abusos que puedan producir otras personas y fenómenos catastróficos o los que se produzcan por negligencia o por falta del deber de cuidado o cautela por parte de las autoridades del Estado. De este modo, el Estado será responsable por sus acciones pero también por muchas de sus omisiones (por no prevenir, legislar, investigar, perseguir) aunque siempre con un margen de apreciación garantizado (dado que no se le puede imputar todo tipo de daños, como puede ser la muerte de todas las personas fallecidas por la pobreza).

2. Las obligaciones positivas en el sistema de protección de los derechos humanos de Naciones Unidas. A) Reconocimiento de las obligaciones positivas. Entre las organizaciones internacionales, es en el marco de la ONU donde se ha desarrollado de una manera más amplia y universal la doctrina de las obligaciones positivas de los Estados. Dentro de la labor de codificación acometida por esta organización en relación con la protección de los derechos humanos, hay referencias abundantes a las

obligaciones positivas que deben cumplir los Estados en varios tratados internacionales de importancia fundamental como son el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos de 1966, el Convenio para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes de 1984, la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006 o la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas de 2006. La introducción de las obligaciones positivas permite superar «la distinción artificial, sistematizada por los Pactos de Naciones Unidas de 1966, entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales»⁽¹⁾. Aunque la intensidad de la exigencia de la obligación positiva y del tipo de medidas preventivas y correctivas que ésta implique pueda variar de un tratado a otro, del tenor de todos estos tratados se desprende que los agentes y órganos del Estado no sólo no deben llevar a cabo el comportamiento prohibido sino que, además, deben asegurar y/o garantizar el disfrute de los derechos que cada tratado enuncie a través de medidas legislativas, administrativas y de otra índole. En la mayoría de los casos, los convenios citados mencionan en alguna de sus primeras disposiciones que «cada uno de los Estados Partes se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos (...)», «cada Estado Parte se compromete a adoptar (...) las medidas oportunas (...)», «cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que (...)», (art. 2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), «Los Estados Partes (...) se comprometen (...) a adoptar todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo para (...) modificar (...), garantizar (...), suprimir (...)» (arts. 2, 3, 4 y 5 Convenio para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra

(1) SUDRE, *La Convention Européenne des Droits de l'Homme*, 1991, París, p. 232.

la Mujer), «todo Estado Parte tomará medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para impedir (...)», «todo Estado Parte dispondrá lo que sea necesario para (...)» (arts. 2, 3, 4 y 5 Convenio contra la Tortura), «los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación (...)», «los Estados Partes se comprometen a asegurar (...)» (arts. 2 y 4 del Convenio sobre los Derechos del Niño), «todo Estado Parte velará por que (...)» (Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas).

Las medidas que los Estados se comprometen a acometer a fin de cumplir con las obligaciones positivas que tienen de acuerdo con estos tratados son muchas y muy variadas, destacando las siguientes: elaborar legislación, cambiar constituciones, derogar leyes, reglamentos y costumbres, aplicar políticas, emprender investigaciones, perseguir penalmente, proporcionar información, formar profesionales, sensibilizar a la sociedad, poner en marcha campañas, fomentar la educación, eliminar obstáculos, supervisar la ejecución de medidas y vigilar su cumplimiento, entre otras.

En todos los tratados mencionados, el convenio crea un órgano de vigilancia con más o menos poderes de actuación según los casos (recepción y estudio de informes estatales, quejas o comunicaciones inter-estatales y/o quejas o comunicaciones individuales). Estos órganos serán los que, llegado el caso, indiquen si un Estado viola o no las obligaciones positivas que tiene dimanantes de cada uno de esos tratados.

La ONU entiende que la finalidad de las obligaciones positivas es evitar, o al menos minimizar, las violaciones y asegurar que se investiguen adecuadamente las presuntas infracciones. Si se determina que ha habido una violación, los autores deberán ser castigados y las víctimas, compensadas. En general, las obligaciones positivas de los Estados suelen concretarse en: la obligación de promulgar y aplicar la legislación correspondiente, informar sobre los riesgos, investigar los abusos, formar a los especialistas, castigar a los cul-

pables, reparar a las víctimas y protegerlas frente a represalias.

B) Interpretación de los órganos convencionales sobre las obligaciones positivas: Los órganos de aplicación o vigilancia de los convenios de derechos humanos suelen interpretar las obligaciones positivas de los Estados partes de modo extenso y así, el Comité de Derechos Humanos, órgano de vigilancia del PIDCP, tras señalar que Yemen había cumplido su obligación de legislar penalizando la violencia en el hogar, sin embargo añadió su preocupación porque dicha normativa no se cumplía, de modo que Yemen sigue faltando a su obligación positiva en este ámbito. Dicho órgano indicó que no basta con promulgar la legislación pertinente sino que es necesaria su aplicación por los funcionarios competentes, tanto policías, como fiscales, como servicios sociales, jueces y personal penitenciario⁽²⁾.

Los Estados tienen también la obligación de velar por dar una respuesta eficaz a todas las denuncias. De otra forma, no se podrá reparar adecuadamente a las víctimas. En *Halimi-Nedzibi* el Comité contra la Tortura indica que el hecho de que el Estado no investigara durante más de un año una denuncia de tortura violó el art. 12 del Convenio contra la Tortura, por tratarse de un plazo irrazonable y contrario al requisito de una pronta investigación. El Comité entendió que la obligación de investigar es totalmente independiente de la obligación de no cometer actos de tortura, concluyendo que se había violado el art. 12 a pesar de que la denuncia de tortura no estaba fundamentada⁽³⁾. En un caso presentado ante el Comité de Derechos Humanos, el asunto *Rajapakse*, una víctima de tortura reclama por la desidia e ineficacia con la que se investigaron los hechos delictivos. Pese a las pruebas irrefutables de los abusos cometidos, el inicio de la investigación penal se demoró meses para luego estancarse. El Comité de Derechos Humanos concluyó que

⁽²⁾ 511 Observaciones Finales sobre Yemen, 1995, documento de las Naciones Unidas, CCPR/C/79/Add.51, párrafo 14.

⁽³⁾ *Halimi-Nedzibi v. Austria* (CAT 8/91), párrafo 13.5.

el Estado reclamado, Sri Lanka, no puede dejar de cumplir sus obligaciones internacionales so pretexto de desbordamiento del sistema judicial nacional⁽⁴⁾.

Además de investigar los hechos con celeridad y eficacia, los Estados tienen que ofrecer a las víctimas vías de recurso eficaces, castigar a los infractores y, si faltaron a sus obligaciones positivas, compensar ellos mismos a las víctimas. Por eso las leyes de amnistía y de punto final son normalmente incompatibles con los tratados internacionales de derechos humanos. Este tipo de leyes impide a la víctima acudir a los tribunales, que se haga justicia y lograr una reparación, generando además un ambiente de impunidad. En su Observación General n. 20, el Comité de Derechos Humanos señala que: «Las amnistías son generalmente incompatibles con la obligación de los Estados de investigar (...), de garantizar que no se cometan tales actos dentro de su jurisdicción y de velar por que no se realicen tales actos en el futuro. Los Estados no pueden privar a los particulares del derecho a una reparación efectiva, incluida la indemnización y la rehabilitación más completa posible» (párrafo 15). En este sentido, en sus Observaciones Finales sobre Colombia, el Comité contra la Tortura se mostró preocupado por la suspensión condicional de la pena impuesta a los autores de crímenes de guerra cuando fueran miembros de grupos armados que depusieran las armas⁽⁵⁾.

En el asunto *Urra Guridi*, el Comité contra la Tortura concluyó que las penas tan leves y el indulto concedido a unos guardias civiles que estaba probado que habían torturado al reclamante, así como la decisión de no iniciar un proceso disciplinario contra los mismos, violaron los arts. 2.1 y 4.2 de la Convención de Naciones Unidas contra la Tortura⁽⁶⁾.

Respecto a las vías para compensar a las víctimas, el Comité contra la Tortura ha decla-

rado que las formas de reparación justas y adecuadas conforme al art. 14 del Convenio contra la Tortura son: la indemnización, la rehabilitación, el tratamiento médico y psicológico y/o la creación de un fondo para compensar a las víctimas⁽⁷⁾, aunque dichas vías pueden variar en función de que la violación de los derechos humanos sea esa u otra.

El Estado también tiene la obligación positiva de formar adecuadamente al personal encargado de ejercer las funciones que implica el ejercicio del poder público y, en este sentido, los informes que periódicamente deben remitir a los órganos de vigilancia de los tratados internacionales de derechos humanos les obligan a dar cuenta del tipo de instrucción que sigue el personal encargado de hacer cumplir la ley. Este personal puede variar en función de cuál sea el ámbito en el que se produzcan los hechos, pero incluye en todo caso a la policía, el ejército, los funcionarios de prisiones, los servicios sociales, los facultativos médicos, etc. La razón de que la no formación o la mala formación de los mismos puedan generar la responsabilidad del Estado se debe a que es el Estado quien cuenta con los medios y con la autoridad para hacerlo⁽⁸⁾.

3. Las obligaciones positivas en el sistema europeo de protección de los derechos humanos.

A) Reconocimiento de las obligaciones positivas. El sistema del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) impone obligaciones positivas a los Estados a fin de que garanticen los derechos humanos en circunstancias en las que los agentes estatales no intervienen directamente⁽⁹⁾.

⁽⁷⁾ Observaciones Finales sobre Turquía, 2003, documento de las Naciones Unidas CAT/C/CR/30/5, p. 123 y Observaciones Finales sobre Cuba, 1998, documento de las Naciones Unidas A/53/44, p. 118.

⁽⁸⁾ Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, resolución 34/169 de 17 de diciembre de 1979 de la Asamblea General de Naciones Unidas.

⁽⁹⁾ SUDRE, *Les obligations positives dans la jurisprudence européenne des droits de l'homme*, en MAHONEY, MATSCHER (ed.), *Protecting human rights: the European Perspective*, Carl Heymanns Verlag, Köln, 2000, p. 1359.

⁽⁴⁾ *Rajapakse v. Sri Lanka* (1250/04), párrafo 9.2.

⁽⁵⁾ Observaciones Finales sobre Colombia, 2004, documento de las Naciones Unidas CAT/C/CR/31/1, p. 10.

⁽⁶⁾ CAT 212/02.

Además de la clásica obligación negativa de no intervención o no injerencia, el Estado parte del CEDH debe proteger activamente los derechos humanos de aquellas personas que estén sometidas a su jurisdicción. La responsabilidad que al Estado le genera las obligaciones positivas es de tal dimensión que ha cambiado la percepción del papel que desempeña el Estado y de las capacidades con las que cuenta la persona para que se reconozcan sus derechos humanos en toda circunstancia⁽¹⁰⁾.

El art. 1 CEDH establece una obligación general de respeto de los derechos y libertades contemplados en el mismo. La versión española del CEDH no es la auténtica, solo son auténticas las versiones inglesa y francesa. En la versión francesa, el art. 1 establece que los Estados partes reconocerán los derechos del CEDH a las personas sometidas a su jurisdicción. En inglés establece que los Estados partes asegurarán dichos derechos. En francés parece que quedan protegidos los derechos con la simple omisión del Estado. En inglés la interpretación de este artículo es más dinámica y, aunque ninguna de las dos versiones tiene preferencia sobre la otra, hay que escoger aquella versión que logre mejor el objetivo del CEDH, según el art. 31 del Convenio de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha entendido, en línea con la versión inglesa, que los Estados no sólo tienen obligaciones de no hacer respecto a los derechos del CEDH sino también obligaciones positivas. No es suficiente con que los Estados intenten de buena fe cumplir las obligaciones que les marca el CEDH. En ciertos casos tienen obligaciones positivas de actuar para asegurarse de que los individuos puedan gozar de los derechos, incluso frente a otros individuos que puedan violarlos. Si no, violarán el CEDH con su inacción.

La responsabilidad indirecta del Estado por violaciones de derechos humanos que deri-

van de obligaciones positivas de éste tiene su principal base jurídica en el art. 1 CEDH pero no sólo en él, puesto que también se derivan del art. 13 que garantiza un recurso efectivo aunque la violación la hayan llevado a cabo personas que actúen en su capacidad oficial. E indirectamente, también se colige del tenor de los artículos del CEDH que comienzan con las palabras «todos» o «nadie». La asunción de la existencia de obligaciones positivas demuestra de algún modo que el Estado parte del CEDH no es únicamente responsable por violaciones que sus agentes cometan sino por las violaciones que se cometa en su territorio⁽¹¹⁾.

B) Interpretación de las obligaciones positivas en el TEDH. En los últimos 30 años el órgano de aplicación del CEDH, el TEDH ha aplicado la doctrina de las obligaciones positivas contrastándola con otros intereses que estén en juego. Las obligaciones positivas amplían la protección de los derechos humanos en un gran número de circunstancias en las que el Estado no interviene directamente. El CEDH no solo obliga a las partes a respetar los derechos que incluye. Sus autoridades también deben asegurar el disfrute de dichos derechos previniendo o remediando cualquier violación.

El TEDH ha entendido que en la mayoría de las ocasiones, las obligaciones positivas del Estado surgen por interferencias en los derechos humanos producidas por particulares pero a veces, no. Las obligaciones positivas del Estado pueden también producirse por desastres naturales que el Estado podía conocer y cuyos riesgos podría haber mitigado. Cuando los derechos humanos son violados por actos de particulares, a menudo ocurre que o bien el Estado permitió la interferencia - de forma consciente o inconsciente -, o bien la violación se vio favorecida por la inacción del Estado, o bien se produjo una combinación de ambos. Cualquier acto del Estado que permita una interferencia de un particular sobre un derecho humano será di-

⁽¹⁰⁾ XENOS, *The positive obligations of the State under the European Convention of Human Rights*, 2012, Routledge, p. 59.

⁽¹¹⁾ EVRIGENIS, *Recent case-law of the ECHR and article 8 and 10 of the ECHR*, en *HRLI*, 1982, 3, pp. 121-139, p. 137.

rectamente atribuido al Estado (la afectación del Estado puede venir en la forma de una norma o legislación, una decisión judicial, una orden administrativa o una combinación de las anteriores). No siempre hace falta un acto de interferencia de un particular ya que las obligaciones positivas incluyen el no haber legislado o no haber adoptado medidas administrativas. El test de efectividad de las medidas adoptadas implica que las obligaciones administrativas incluyen, entre otros, un mecanismo de investigación y supervisión. Las obligaciones positivas del Estado también pueden incluir medidas de precaución (informar a la población sobre riesgos previsibles) o incluso reactivas (castigar a los criminales). En definitiva, para el TEDH los derechos del CEDH no son sólo de abstención, sino que los Estados partes del CEDH también tienen la obligación de hacer [de impedir violaciones del CEDH, de prevenir, de abstenerse de injerir en los derechos, de legislar a fin de evitar incumplimientos de particulares, de investigar las violaciones del CEDH (...)]. La razón de estas obligaciones positivas es que el Estado cuenta con los medios para prevenir violaciones del CEDH [policiales, de los servicios sociales, de los tribunales o de las fuerzas armadas (...)]. Todos los derechos son susceptibles de engendrar obligaciones positivas. Y todos los poderes públicos, con su acción o inacción, pueden ser la causa de la violación [policía, legislativo, gobierno, jueces, administración, servicios sociales, fuerzas armadas (...)].

Los casos que se han presentado ante el TEDH o ante la antigua Comisión Europea de Derechos Humanos (hoy desaparecida) son muy numerosos, pudiendo ser clasificados en atención al tipo de obligación positiva presuntamente violada (obligación de promulgar la legislación necesaria, de aplicar las normas y hacerlo correctamente, de prevenir daños e informar sobre los riesgos, de investigar los abusos, de formar a los especialistas, de castigar a los culpables, de reparar a las víctimas y protegerlas frente a represalias).

Entre los casos relativos a la responsabilidad del Estado por no legislar, destaca el que

quizá fue el primer caso en el que el TEDH hizo referencia a las obligaciones positivas, el asunto *Marckx*, relativo a una madre soltera que demandó a Bélgica porque había un vacío en su legislación por el cual el hijo no nacido en el seno de un matrimonio tenía que ser adoptado por su madre a fin de establecer el vínculo familiar. En este asunto, el TEDH dice que el Estado no solo tiene la obligación positiva de respetar la vida familiar sino también la de legislar para que existan garantías legales que aseguren la integración de un niño en el seno de su familia. El Estado tiene la obligación positiva de asistir a la integración del niño dentro del ambiente familiar, aunque no sea un ambiente familiar marital, por eso el TEDH condena el procedimiento establecido en Bélgica que dejaba al hijo de madre soltera sin madre durante varios días⁽¹²⁾. Por su parte, en la resolución al caso *Calvelli y Ciglio* se comprueba que las obligaciones positivas pueden exigir a los Estados aprobar normas que obliguen a los hospitales, públicos o privados, a adoptar medidas apropiadas de protección de la vida de los pacientes⁽¹³⁾.

La obligación positiva de aplicar correctamente la legislación se refiere a todo tipo de actividad del Estado y a todo tipo de personal que ejerza funciones del poder público. Por eso, el Reino Unido fue condenado por la actuación de sus fuerzas policiales, que planificaron mal una operación con el resultado del abatimiento de los presuntos criminales a los que iban a detener (caso *McCann*, relativo a unos terroristas del IRA en Gibraltar)⁽¹⁴⁾. También fue condenado por el traslado de una persona con gran discapacidad a unas dependencias de detención en las que no se podía valer ni para su higiene ni tan siquiera para llegar a la cama (*Price*)⁽¹⁵⁾. Asimismo

⁽¹²⁾ *Marckx v. Bélgica*, decisión de admisibilidad de 29 de septiembre de 1975, n. 6833/74.

⁽¹³⁾ *Calvelli y Ciglio v. Italia*, sentencia de 17 de enero de 2002, n. 32967/96.

⁽¹⁴⁾ *McCann et al. v. Reino Unido*, sentencia de 27 de septiembre de 1995, n. 18984/91.

⁽¹⁵⁾ *Price v. Reino Unido*, sentencia de 10 de julio de 2001, n. 33394/96, párrafo 30.

fue violada por el personal penitenciario que permite el hacinamiento de presos (en *Kalashnikov* el TEDH entendió que puede ser trato inhumano y degradante, sin que medie ningún maltrato físico, el que un Estado mantenga sus prisiones en estado de total abandono y hacinamiento)⁽¹⁶⁾, o el Estado que coloca a un preso calificado como extremadamente peligroso en la misma celda que otro común (con resultado de muerte, en el caso *Edwards*)⁽¹⁷⁾. Asimismo, la obligación de aplicar correctamente la legislación se extiende al personal de una residencia de ancianos que, con su negligencia y falta de cuidado, permitió que un anciano con Alzheimer se extraviara para nunca reaparecer (*Dodov*)⁽¹⁸⁾ y al personal de un hospital psiquiátrico que comunicó a un enfermo mental sin vigilancia y sin su medicación, pese a que había intentado suicidarse varias veces (caso *Renolde*)⁽¹⁹⁾. El Estado también sería responsable de la actuación de sus fuerzas armadas por no haber sometido a seguimiento y control a un recluta que se suicidó tras haber sufrido maltrato y humillaciones a manos de un superior (caso *Abdullah Yilmaz*)⁽²⁰⁾ y de la actuación de sus jueces que, pecando de imprudencia, excarcelaron tempranamente a un preso peligroso que acabó asesinando de nuevo (caso *Maiorano*)⁽²¹⁾.

Otra de las obligaciones que tiene el Estado es la de investigar posibles abusos. Esta obligación se extiende a todo tipo de persona que ejerza funciones en representación del Estado. En este sentido, en los casos *Jordan* y *Shanaghan* se condenó al Reino Unido por la actuación de sus fuerzas policiales. En

ambos asuntos la condena no sólo fue por la muerte en sí de unos sospechosos por disparos de la policía sino también porque el Estado no emprendió una investigación independiente, rápida y oficial tras dichas muertes⁽²²⁾. En casos de niños de familias desestructuradas, niños sin padres o niños bajo la tutela del Estado, las obligaciones positivas del Estado se disparan: En *Z* y *otros* el Estado incumplió sus obligaciones positivas por la negligencia de los servicios sociales en relación con cuatro hermanos sometidos a maltrato en el seno de su familia, lo cual les provocó daños físicos y psicológicos permanentes⁽²³⁾. Y el Estado es responsable por no haber investigado abusos sexuales de unos niños en su entorno familiar y no hacer nada para evitar su repetición (caso *Hokkanen*)⁽²⁴⁾.

Respecto a la obligación que tiene el Estado de prevenir daños e informar sobre riesgos a la población, el TEDH ha considerado que puede haber obligaciones positivas para el Estado que surjan de actividades industriales (sobre todo si las autoridades conocían sus riesgos potenciales). Esta obligación la incumplió Turquía en el asunto *Oneriyildiz*⁽²⁵⁾, relativo a la explosión de una fábrica que mató a 39 personas que vivían en los alrededores. La fábrica había tenido problemas técnicos antes de la explosión pero el Estado no había tomado medidas de seguridad aunque había informes que hablaban de riesgos graves para los veci-

⁽²²⁾ *Jordan v. Reino Unido*, sentencia de 4 de mayo de 2001, n. 24746/94; y *Shanaghan v. Reino Unido*, sentencia de 4 de mayo de 2001, n. 37715/97.

⁽²³⁾ *Z. et al. v. Reino Unido*, sentencia de 10 de mayo de 2001, n. 29392/95. Véase también *H.K. v. Finlandia*, sentencia de 26 de septiembre de 2006, n. 36065/97; *Kutzner v. Alemania*, sentencia de 26 de febrero de 2002, n. 46544/99. En *A. v. Reino Unido*, sentencia de 23 de septiembre de 1998, n. 25599/94 el TEDH entendió que el Estado era responsable del maltrato sufrido por un niño a manos de su padrastro debido a que los servicios sanitarios conocían de las lesiones que sufría habitualmente el niño y no tomaron medidas.

⁽²⁴⁾ *Hokkanen v. Finlandia*, sentencia de 23 de septiembre de 1994, n. 19823/92.

⁽²⁵⁾ *Oneriyildiz v. Turquía*, sentencia de 18 de junio de 2002, n. 48939/99, párrafos 65 y 71.

⁽¹⁶⁾ *Kalashnikov v. Rusia* de 15 de julio de 2002, n. 47095/99.

⁽¹⁷⁾ *Edwards v. Reino Unido*, sentencia de 14 de marzo de 2002, n. 46477/99, párrafo 64.

⁽¹⁸⁾ *Dodov v. Bulgaria*, sentencia de 17 de enero de 2008, n. 59548/00.

⁽¹⁹⁾ *Renolde v. Francia*, sentencia de 16 octubre 2008, n. 5608/2005.

⁽²⁰⁾ *Abdullah Yilmaz v. Turquía*, sentencia de 17 de junio de 2008, n. 21899/02.

⁽²¹⁾ *Maiorano et al. v. Italia*, sentencia de 15 de diciembre de 2009, n. 28634/06.

nos. Circunstancias similares se encuentran en el asunto *Guerra*, en el que se produce una grave contaminación a causa de las emanaciones de una fábrica de productos químicos ⁽²⁶⁾. Estos casos demuestran las obligaciones positivas del Estado de impedir que terceros con sus actividades privadas e industriales interfieran en la calidad de la vida privada.

También el Estado puede ser responsable por desastres naturales si no mitiga los riesgos de los mismos ni informa a la población. El TEDH estableció esto en su sentencia al caso *Budayeva*, relativo a un corrimiento de tierras que se produjo en una ladera en la que las autoridades habían permitido la construcción de viviendas pese a que sabían que el firme era inestable. En el desastre quedaron sepultadas decenas de personas ⁽²⁷⁾.

Prevenir daños y proteger a las víctimas son dos obligaciones positivas que se entremezclan en el caso *Osman*, en el que un profesor trastornado asesinó a un niño e hirió a su padre. La policía británica nunca dio crédito a las denuncias de acoso de los padres y por tanto no ordenó medidas de protección ⁽²⁸⁾. El TEDH ha indicado que surge sin duda una obligación positiva para el Estado cuando la identidad del individuo que necesita protección se conoce. Entre los casos que se pueden destacar, además del anterior, están los casos *Kilic* ⁽²⁹⁾ y *Ozgur Gundem* ⁽³⁰⁾. En éste último Turquía fue condenada porque no hizo nada por evitar amenazas, intimidaciones y hasta la muerte de un periodista. Además de estos, existe una saga de litigios en los que se condena a Estados partes por la inacción y la ausencia

de prevención de la policía en casos de violencia doméstica conocida por las autoridades. Entre ellos destaca el asunto *Kontrova* sobre la inacción de la policía que causó desprotección a una madre y sus hijos, los cuales fueron asesinados por el padre pese a las denuncias de maltrato presentadas por su cónyuge ⁽³¹⁾ y el caso *Opuz* ⁽³²⁾. Sin embargo, las obligaciones positivas de prevención no llegan a tanto como para que se tenga que vigilar policialmente la casa de un detenido a fin de que no roben en ella (asunto *Blumberga*) ⁽³³⁾.

Por último, las obligaciones positivas de los Estados se extienden también a la sanción que el Estado imponga a los incumplidores de la norma, puesto que son sus tribunales los que tienen el monopolio de la administración de justicia. En este sentido, en *Nikolova y Velichkova* ⁽³⁴⁾ el TEDH indicó que el TEDH faltó a sus obligaciones positivas por condenar a una pena mínima de prisión (que además fue suspendida) a unos policías reos de asesinato y torturas.

4. Conclusiones. ¿Hasta qué punto es el Estado responsable frente a personas sometidas a su jurisdicción por violaciones de derechos humanos imputables a particulares y por violaciones que surjan de circunstancias que, aunque quizá el Estado no haya provocado, sin embargo sí tenga la obligación de remediar? El Estado debe impedir en la medida de lo posible que terceros puedan violar los derechos. El más claro resultado de la expansión de las obligaciones positivas es la protección activa de los derechos frente a actos de interferencia realizados por actores no estatales. Sin embargo, las obligaciones positivas del Estado también pueden derivar de desastres naturales o de

⁽²⁶⁾ *Guerra v. Italia*, sentencia de 19 de febrero de 1998, n. 14967/89.

⁽²⁷⁾ *Budayeva et al. v. Rusia*, sentencia de 20 de marzo de 2008, n. 15339/02.

⁽²⁸⁾ *Osman v. Reino Unido*, sentencia de 28 de octubre de 1998, n. 23452/94.

⁽²⁹⁾ *Kilic v. Turquía*, sentencia de 28 de marzo de 2000, n. 22492/93.

⁽³⁰⁾ *Ozgur Gundem v. Turquía*, sentencia de 16 de marzo de 2000, n. 23144/93.

⁽³¹⁾ *Kontrova v. Eslovaquia*, sentencia de 31 de mayo de 2007, n. 7510/04.

⁽³²⁾ *Opuz v. Turquía*, sentencia de 9 de junio de 2009, n. 33401/02, párrafos 147 y 173.

⁽³³⁾ *Blumberga v. Letonia*, sentencia de 14 de octubre de 2008, n. 70930/01.

⁽³⁴⁾ *Nikolova y Velichkova v. Bulgaria*, sentencia de 20 de diciembre de 2007, n. 7888/03.

origen humano con consecuencias catastróficas que el Estado hubiera podido prever o cuyos efectos negativos hubiera podido mitigar, siempre que cuente con los medios técnicos adecuados para ello. La razón de la responsabilidad del Estado en estas circunstancias se debe a que el Estado cuenta

con los medios para hacer respetar los derechos de las personas frente a los ataques de actores no estatales y frente a fenómenos catastróficos.

Susana Sanz Caballero