

## El deber extraterritorial de respeto en el sistema interamericano de derechos humanos: Una constante protección de la dignidad

The Extraterritorial Duty To Respect Human Rights In The Inter-American Human Rights System: A Sustained Protection of Dignity

Nicolás Carrillo Santarelli<sup>1</sup>, Paula Roa<sup>2</sup>

y Francesco Seatzu<sup>3</sup>

**Resumen:** La Comisión y la Corte Interamericanas han demostrado, en su práctica, mayor coherencia y consistencia con los postulados y los fundamentos del régimen de los derechos humanos que los demostrados por su contraparte europea en materia de identificación de circunstancias en las que existen jurisdicción extraterritorial y la correlativa obligación de respeto, cuya contravención entraña la

---

<sup>1</sup> Doctor en Derecho (Universidad Autónoma de Madrid). Magíster en Filosofía Moderna y Contemporánea (Universidad de Luxemburgo). Investigador de la Università degli Studi di Cagliari (Italia).

<sup>2</sup> Doctor en Derecho (Universidad de Nottingham). Profesor de Derecho internacional y Europeo (Università degli Studi di Cagliari).

<sup>3</sup> Abogada y Magíster en Derecho Internacional (Universidad de La Sabana). Investigadora y Profesora en Derecho Internacional (Universidad de La Sabana).

generación de responsabilidad estatal. El enfoque interamericano se basa en un modelo que puede denominarse como basado en el impacto o en la causación, el cual activa la jurisdicción más allá de las fronteras estatales en aquellas circunstancias en las que exista una relación de causalidad directa entre la conducta de un Estado por fuera de su territorio y la generación de daño para el goce o el ejercicio de los derechos humanos. En este artículo sostenemos que el enfoque interamericano —de índole funcional y no espacial— puede servir de inspiración para otros sistemas y debe ser mantenido.

**Palabras clave:** Obligaciones extraterritoriales; derecho internacional de los derechos humanos; deber de respeto; sistema interamericano; daño transfronterizo; jurisdicción; dignidad humana; universalidad.

**Abstract:** The Inter-American Commission and Court have demonstrated, in their practice, greater coherence and consistency with the postulates and foundations of the human rights regime than those demonstrated by their European counterpart in terms of identifying circumstances in which extraterritorial jurisdiction and the correlative obligation of respect exist, the contravention of which entails the generation of state responsibility. The inter-American approach is based on a model that can be called impact-based or causation-based, which activates jurisdiction beyond state borders in those circumstances in which there is a direct causal relationship between the conduct of a State outside its territory and causing damage to the exercise of human rights. In this article, we argue that the inter-American approach—functional

and not spatial in nature —can serve as inspiration for other systems and should be maintained.

**Keywords:** Extraterritorial obligations; International Law of human rights; duty of respect; inter-American system; transboundary damage; jurisdiction; human dignity; universality.

Recibido: 22.8.2023

Aceptado: 4.12.2023

## Sumario

[1. Introducción](#)

[2. Una cuestión previa: los modelos de jurisdicción empleados jurisprudencialmente en los sistemas de derechos humanos](#)

[3. La jurisdicción como piedra angular de la obligación extraterritorial de respetar derechos humanos: un análisis comparado](#)

[4. El uso de criterios de impacto y causación extraterritoriales en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos](#)

[5. La consistencia de la jurisprudencia interamericana sobre las responsabilidades extraterritoriales](#)

[6. Conclusiones](#)

[Referencias](#)

## 1. Introducción

En el derecho internacional general se ha reconocido que los Estados tienen la capacidad de actuar con poder, y que este está en principio llamado a aplicarse dentro de sus fronteras. Es por ello que se equiparan en alguna medida jurisdicción y soberanía o jurisdicción y capacidad de actuación (territorial o extraterritorial), que puede verse como un ejercicio de poder, en términos funcionales, el cual puede ser ejercido dentro del territorio (Remiro et al., 2007, pp. 98, 130). Pero la práctica demuestra que esta consideración general tiene dos modulaciones: por una parte, ese poder puede ser abusivo y contrario a la legalidad, generándose en tal evento responsabilidad; por otra parte, es posible que haya acciones estatales que lleven a una actuación en espacios que son o bien internacionales o correspondientes a otros Estados, y estas pueden también ser violatorias.

Estas consideraciones, en el ámbito de los derechos humanos, recuerdan que, efectivamente, los Estados tienen la capacidad fáctica de incurrir en conductas que generen impactos negativos frente al goce y ejercicio de los derechos humanos por fuera de sus fronteras, como lamentablemente demuestra la práctica. Si se piensa en la necesidad de procurar la no repetición de sucesos de tal índole y de garantizar las reparaciones de quienes sufren aquellas violaciones, debería procurarse que los Estados que se comporten de tal manera sean considerados jurídicamente como responsables en la medida en la que para las víctimas y a la luz de los hechos les es atribuible la causación de violaciones de derechos humanos, razón que sugiere la consiguiente

necesidad de identificar obligaciones correlativas que les exijan abstenerse de estas, lo que jurídicamente alude a un deber de respeto (Besson, 2012, p. 857). Sin embargo, no todos los sistemas de protección han llegado de forma meridiana o cercana a tal consideración.

Desde nuestro punto de vista, la identificación de obligaciones de respeto de conformidad con las razones explicadas en el párrafo precedente deriva además del postulado de universalidad que se dice tienen los derechos humanos. Algunos podrían concebir la universalidad como alusiva a consideraciones de subjetividad. Sin embargo, consideramos que ello no es necesariamente el único modo en el que es posible derivar todas sus implicaciones potenciales. Decimos esto en la medida en que este criterio, si recurrimos a su sentido ordinario, puede entenderse como exigente de la protección de la dignidad de todos los seres humanos, sin discriminación, y con independencia de accidentes de identidad, incluso, añadimos con nuestra propia interpretación, de índole geográfico. A nuestro entender, esta interpretación requiere que se brinde protección jurídica tanto en términos de prohibir abusos estatales por fuera de sus territorios como de las consiguientes emergentes legitimaciones activas para presentar reclamaciones y exigir reparaciones. En pocas palabras, hay una exigencia de protección con independencia del origen de las amenazas al goce y ejercicio de los derechos humanos, cualquiera que sea el mismo en términos del sujeto que las genere o de consideraciones geográficas, como a nuestro

entender permite afirmar la Declaración de Viena.<sup>4</sup> Igualmente, es pertinente mencionar cómo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que 'los derechos humanos son inherentes a todos los seres humanos y *no se basan en su ciudadanía o ubicación*'<sup>5</sup> (énfasis añadido).

Como consecuencia de lo anterior, los intérpretes deben esforzarse por identificar las posibilidades de entendimientos que permitan proteger a los individuos frente a los autores de los abusos, incluso cuando ellos sean realizados por Estados fuera de sus territorios. Si esta posibilidad es ofrecida por la *lex lata*, el principio *pro personae* o *pro homine* debería favorecer su elección frente a alternativas menos garantistas. En caso que no fuese técnicamente posible, sería necesario realizar modificaciones de desarrollo progresivo de *lege ferenda*, en la medida en que las reformas en cuestión pueden evitar la impunidad y desprotección en la que quedarían las víctimas de violaciones extraterritoriales.

Por consiguiente, para identificar si la práctica acoge las posibilidades más favorables que el derecho positivo ofrezca, o si fuese el caso de que éste debiese ser modificado, resulta crucial examinar de forma crítica la manera en la que los órganos de supervisión han llevado a cabo las labores de interpretación de las posibles obligaciones extraterritoriales de los Estados, y el alcance que les han dado. Así, en este artículo

---

<sup>4</sup> En este sentido, es notable que la Declaración y el Programa de Acción de Viena mencionen el objetivo de promover el 'respeto universal' de los derechos humanos y de la promoción de su disfrute 'pleno y universal'.

<sup>5</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe No. 153/11, *Danny Honorio Bastidas Meneses y otros vs. Ecuador*, 2 de noviembre de 2011, párrs. 19, 22.

analizaremos la manera en la que la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos se han pronunciado sobre estas o las han manejado de forma tanto implícita como explícita.

Como se observará, el enfoque de estos órganos es plenamente consistente con las posibilidades que ofrecen las disposiciones que examinan y, a su vez, sumamente garantista y respondiendo a las exigencias de universalidad a las que nos hemos referido. Su postura corresponde a lo que puede clasificarse como un modelo de deberes extraterritoriales basado en los impactos, por contraposición a otras aproximaciones que se han manejado en la jurisprudencia comparada, que optan por criterios de control personal o territorial (por parte de un Estado que actúa fuera de su territorio soberano). El modelo empleado y seguido por el sistema interamericano tiene, entre otros, la ventaja de no ofrecer resquicios o ambigüedades que pudiesen ser explotadas por los Estados para alegar una ausencia de deberes de respeto a su cargo en la medida en que supuestamente no tendrían jurisdicción en ciertas circunstancias por fuera de sus fronteras a pesar de vulnerar e impedir el goce y ejercicio de derechos humanos. Esto impide que existan vacíos de desprotección, beneficiando la consecución del objeto y fin de proteger la dignidad humana de forma incondicional y el reconocimiento de la generación de responsabilidad estatal, lo que empodera a fines de reclamar contra los violadores, lo que no siempre prospera o es posible en los sistemas que adoptan modelos alternativos.

Al respecto, vale la pena mencionar que —según han expresado algunos Estados y tribunales internacionales—, el deber de respeto, que

consiste en abstenerse de afectar de forma adversa el goce y ejercicio de derechos humanos y libertades fundamentales, tendría un ámbito de aplicación geográfica restringido o limitado. En otras palabras, de conformidad con lo expresado por consideraciones de esta índole, el deber de los Estados de abstenerse de violar derechos humanos podría tener un ámbito extraterritorial pero tan solo de forma excepcional. Esto supondría, a su vez, que los Estados no serían siempre responsables por las afectaciones negativas que causen sobre los derechos humanos cuando actúan por fuera de sus territorios o generan efectos adversos fuera de los mismos con ocasión de conductas que se originen al interior de ellos.

Si bien las anteriores posiciones admiten que en ocasiones pueden existir obligaciones extraterritoriales y, por consiguiente, responsabilidad jurídica en la medida en que sean incumplidas, también se sigue de las mismas que no en todas las ocasiones en las que fácticamente un Estado irrespete (vulnerando) derechos humanos habrá incumplido una obligación (extraterritorial) de respeto, lo cual es altamente problemático. Ello obedece al hecho de que podrán existir en consecuencia situaciones en las que haya individuos victimizados que carezcan de la posibilidad de presentar reclamaciones contra el Estado que *perpetró* las violaciones que sufrieron.

Desde una perspectiva normativa extrajurídica como podría serlo la ética, este panorama sería y podría ser percibido por los afectados como injusto. Después de todo, una posición deontológica identificaría un tratamiento de alguien contrario a su valor inherente sin que reciba

protección adecuada y suficiente que si obtienen otros solo por el hecho de que el mismo agente que contravino los postulados de respeto lo hizo en un lugar u otro. Las virtudes de los agentes estatales también habrían sido insatisfechas, desde una posición ética distinta. Y adelantándonos a posibles justificaciones de quienes digan que en todo caso no hay por qué escandalizarse en la medida en que el Estado en cuyo territorio se produjeron las afectaciones tiene sus propios deberes a su cargo, hemos de responder que no siempre se genera una contravención a estos cuando un tercer Estado genera violaciones en su territorio, por ejemplo porque fueron diligentes en la medida en que lo permitían los recursos disponibles de forma razonable pero no pudieron impedir o responder de forma protectora frente a la actuación del tercer Estado. Basta con mirar a ejemplos de nuestra realidad de relaciones internacionales interdependientes; como por ejemplo, aquel de las personas que han sido heridas o asesinadas por ataques de drones y pese a buscar no han podido presentar reclamaciones efectivas u obtener reparaciones integrales (en ocasiones ni siquiera parciales, lo que es ciertamente un escándalo). Vale la pena recordar que la idea de responsabilidad tiene una descripción etimológica que apunta a responder por la propia conducta (Cheng, 2006, 163), lo cual brilla por su ausencia, cuando menos en algunas circunstancias que no deberían existir, si se siguiese a rajatabla un modelo restringido de obligaciones (estatales) extraterritoriales.

Tanto las justificaciones que apelan a ciertas interpretaciones, como aquellas que enarbolan razones políticas tales como la 'inconveniencia'

de convertir un foro regional en uno 'universal'<sup>6</sup> —y con las cuales estamos en desacuerdo, en vista de lo que está en juego y de los fundamentos del régimen de los derechos humanos—, se escudan posiblemente en argucias o en argumentos que denotan una renuencia por parte de ciertas personas y organizaciones a admitir que los Estados siempre pueden ser responsables por las conductas de sus agentes que se desarrollen o tengan efectos en lugares distintos a su territorio soberano y vulneren derechos humanos.

Desde una perspectiva más pragmática, algunos pueden considerar que las obligaciones extraterritoriales que no adolezcan de una perspectiva restrictiva podrían entrañar cargas y dificultades logísticas excesivas para aquellos órganos supervisores que llevasen a cabo el examen del cumplimiento de aquellos deberes, convirtiéndoles en foros 'mundiales' (incluso si su competencia es de índole regional) ante los cuales cualquiera pueda presentar reclamos. Pero esto no es cierto, en tanto no será 'cualquiera', sino tan solo la presunta víctima de aquellos sujetos ciertamente bajo su jurisdicción y competencia, quien podrá presentar un reclamo. Otras posturas reticentes quizás sugieran que debiera darse un 'margen' político a los Estados frente a sus actuaciones territoriales, pero ello no puede sino adolecer de cierto cinismo si se mira con una perspectiva de derechos humanos.

Las posiciones contrarias a los modelos de impacto, que no son restrictivos en los términos descritos en este texto, en última instancia

---

<sup>6</sup> Lo cual es falso, en tanto aquellos contra quienes se reclama son sujetos de la región en cuestión.

favorecen posiciones nacionalistas e incluso chauvinistas de intereses con un utilitarismo local que, en aras de priorizar a los connacionales, termina traicionando y desconociendo el valor, la agencia, y los derechos de quienes se encuentren por fuera del territorio nacional. Ello va en contravía de los valores intrínsecos a los derechos humanos y sus fundamentos, tales como la protección por igual de todos los seres humanos como personas con dignidad incondicional. Alguien podría decir que estamos confundiendo consideraciones sustantivas con aquellas de orden procesal. Sin embargo, ni es así, ni pueden escindirse en el análisis de esta cuestión. Decimos esto porque si hay un *deber* sustantivo de respeto, y órganos que pueden examinar su cumplimiento, estos últimos pueden efectivamente seguir ejerciendo su competencia cuando la misma se active para indagar si los Estados sometidos a su control y vigilancia han cumplido con su obligación de abstenerse de violar derechos humanos, tanto por fuera como dentro de su espacio soberano, en la medida en que tiene dimensiones tanto territoriales como aplicación extraterritorial. Esto, entonces, permite que se cierren los espacios de desprotección de quienes sean victimizados por Estados actuando fuera de su territorio. Tal y como ha dicho el Comité de los Derechos del Niño:

*El Comité considera que, si bien los elementos requeridos para establecer la responsabilidad del Estado son una cuestión de fondo, el supuesto daño sufrido por las víctimas tiene que haber sido razonablemente previsible para el Estado parte en el momento en que se produjeron sus acciones u omisiones, incluso a los efectos de establecer la jurisdicción<sup>7</sup> (énfasis añadido).*

Efectivamente, en lo referente a las consideraciones de orden práctico, ¿no puede decirse acaso que los órganos de supervisión internacional y regional constituyen en ocasiones la última esperanza de quienes no han obtenido protección —o acceso a esta, algo no infrecuente en relación con la problemática que examinamos— en el ámbito interno, como sostuvo el juez Antonio Cançado?<sup>8</sup> Adicionalmente, en cuanto a la dificultad de obtener pruebas, al igual que en otros ámbitos, no cabe generalizar. También es posible que existan grandes obstáculos para obtenerlas frente a violaciones que se han producido dentro del territorio del Estado acusado, y tal dificultad no constituye una razón para negar la posibilidad de análisis judicial o cuasi judicial, pues en caso contrario habría una ausencia de *control* en muchos más escenarios, y los jueces u otras autoridades con funciones de supervisión no controlarían en realidad de forma significativa las acciones de agentes como aquellos de la rama ejecutiva, entre otros. Si los derechos humanos nos hablan del valor intrínseco de absolutamente todo ser

---

<sup>7</sup> Comité de los Derechos del Niño, Decisión, comunicación número 104/2019, 11 de noviembre de 2021, párr. 10.7.

<sup>8</sup> Voto concurrente del juez A.A. Cançado Trindade en Corte IDH. Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares. Sentencia de 4 de septiembre de 1998. Serie C No. 41, párr. 35.

humano, con independencia de accidentes de identidad como aquellos de nacionalidad, ¿no deberíamos entonces acaso considerar que argumentos como aquellos que sostienen que los instrumentos de derechos humanos supuestamente se crearon para proteger a los ciudadanos frente a sus gobiernos en tiempos de paz<sup>9</sup> son en exceso reduccionistas, incluso cuando se trata de conductas que transpiran al interior del territorio del Estado presuntamente abusador?

Al respecto, resulta indispensable la orientación que puede ofrecer la exigencia normativa subyacente de proteger y respetar la dignidad humana. Esta llama a buscar formas que permitan cerrar las brechas de protección, bien sea interpretativas o de reforma cuando fuese el caso —lo que ha de identificarse tras la imposibilidad técnica de acudir a una interpretación consistente—, que a efectos de la temática discutida se refiere a la protección frente a abusos estatales extraterritoriales. A la luz de estos parámetros, merced a su práctica, que no adolece de los defectos que en cuanto a tal objetivo se refiere, el sistema interamericano ha adoptado un enfoque plenamente consistente con las necesidades de protección universal y sin discriminación de los seres humanos. Efectivamente, en su jurisprudencia no se presentan los vacíos que sí se identifican en ocasiones en la práctica de otros órganos supervisores de derechos humanos. A este efecto, como ha sido muy bien ilustrado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, los actos extraterritoriales de los agentes de un tercer Estado exigen que se identifique una obligación extraterritorial *correlativa* de que *respeten* los

---

<sup>9</sup> Corte Internacional de Justicia, Opinión consultiva *Concerning Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, 9 de julio de 2004.

derechos humanos.<sup>10</sup> En caso contrario, como lo ha sintetizado perfectamente aquel órgano,

*la Comisión Interamericana [...] tiene competencia ratione loci respecto de un Estado por hechos ocurridos en el territorio de otro Estado, cuando las presuntas víctimas han estado sometidas a la autoridad y control de sus agentes. De lo contrario, se configuraría un vacío jurídico en la protección de los derechos humanos de las personas que la Convención Americana busca proteger, lo que iría en contravía del objeto y fin de este instrumento. Asimismo, la Comisión ha señalado que “en ciertas circunstancias, el ejercicio de su jurisdicción sobre hechos ocurridos en un lugar extraterritorial no sólo es congruente sino requerido por las normas pertinentes. Los derechos fundamentales de la persona son proclamados en las Américas sobre la base de los principios de igualdad y no discriminación”<sup>11</sup> (énfasis añadido).*

A nuestro juicio, la lógica de la Comisión es suficientemente persuasiva y responde a los principios y postulados básicos del régimen de protección de los derechos humanos. Lamentablemente, algunas interpretaciones, que podrían igualmente derivar todas las consecuencias de aquellos parámetros, han optado por interpretaciones alternativas que en la práctica llevan a la desprotección de algunos, privándoles de protección efectiva, sin que el modelo en el que basan tales decisiones sea el único posible. Bien hace la Comisión en derivar las consideraciones sobre deberes de respeto y responsabilidades

---

<sup>10</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Khaled El-Masri vs. Estados Unidos*, Informe No. 21/16, 15 de abril de 2016, párr. 24.

<sup>11</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe No. 153/11, *Danny Honorio Bastidas Meneses y otros vs. Ecuador*, 2 de noviembre de 2011, párr. 21.

extraterritoriales de la identificación de la dignidad incondicional que explica y fundamenta a todos los derechos humanos y a las razones por las cuales los Estados, por consiguiente, tienen la prohibición de irrespetarlos. Si se permitiese la contravención de tal imperativo con aproximaciones laxas sobre los deberes extraterritoriales, terminaría cobijándose la impunidad de los actos con efectos o realizados en el extranjero nada menos que por parte de los órganos que tienen el mandato de velar por los derechos humanos. Se resquebrajaría el principio general según el cual quienquiera que genere un daño debe responder, y se trastocarían los criterios rectores de los derechos humanos para terminar privilegiando *de facto* la actuación estatal sin control institucional en un nivel de gobernanza superior por el simple hecho de que la misma se llevó a cabo por fuera de su territorio soberano.

Por estas razones, difundir y dar a conocer la posición y práctica del sistema interamericano en lo referente a las obligaciones extraterritoriales de respeto a cargo de los Estados puede beneficiar e inspirar a otros sistemas y, en consecuencia, a víctimas y a defensores, pudiendo todos aprender de las lecciones que se ofrecen desde una perspectiva de derecho comparado que pueda, entre otras, inspirar reformas normativas o hermenéuticas cuando una u otra fuesen necesarias. Sin embargo, lamentablemente, el estudio de los desarrollos interamericanos al respecto ha palidecido en cierta medida si se contrasta con la mucha mayor atención que se ha dado a la compleja e, incluso, enredada práctica de la Corte Europea de Derechos Humanos

(concedemos, en este punto, que quizás su complejidad ha inspirado la necesidad de su estudio crítico). Como un intento de contribuir al diálogo y a la anterior tarea, en el presente artículo presentaremos hitos de la praxis interamericana, aunque no nos limitaremos a una labor descriptiva de la misma.

## **2. Una cuestión previa: los modelos de jurisdicción empleados jurisprudencialmente en los sistemas de derechos humanos**

Con carácter previo, conviene describir brevemente en qué consisten los distintos modelos de jurisdicción que se han manejado jurisprudencialmente en los sistemas de derechos humanos.

Esta aclaración previa sobre el modelo de jurisdicción basado en el impacto —que, como estudiaremos en este texto, es a nuestro juicio el adoptado en el sistema interamericano—, y cómo se contrapone a aquellos de naturaleza espacial o personal, es importante para luego entender por qué la práctica interamericana acoge criterios que podrían identificarse como correspondientes al primero.

La noción de jurisdicción basada en el impacto puede ser entendida como una basada en la 'causalidad'. Esto quiere decir que se basa en la identificación de violaciones de derechos humanos *atribuibles a* (es decir, causadas por) un Estado, el que en consecuencia se entiende que ha ejercido poder o jurisdicción pese a tener un deber de no hacerlo de una manera contraria a aquellos derechos. Desde una perspectiva

comparada, vale la pena mencionar que desarrollos relativamente recientes, como el del Comité de Derechos Humanos, coinciden igualmente con este enfoque.

Al respecto, Daniel Møgster ha manifestado cómo en su Observación General núm. 36 sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (concerniente al derecho a la vida) se entendió que el ‘impacto’ constituye una base para poder aplicar aquel tratado en la medida en que este es considerado como una manera de ejercer el poder estatal, que a su vez constituye una de las formas de ejercer jurisdicción extraterritorial, reemplazándose así el criterio de modelo personal consistente en ‘poder sobre un individuo’ que se manejaba en la Observación General núm. 31 (Møgster, 2018). El modelo espacial, por su parte, supone control territorial por fuera del territorio soberano. Møgster formula su postura a partir de lo expresado por parte del Comité en el párrafo 63 de su Observación General núm. 36, en la que se dice lo siguiente:

*En vista del artículo 2, párrafo 1, del Pacto, los Estados partes tienen la obligación de respetar y garantizar los derechos reconocidos en el artículo 6 a todas las personas que se encuentren en su territorio y estén sujetas a su jurisdicción, es decir, a todas las personas sobre cuyo disfrute del derecho a la vida ejercen el poder o el control efectivo. Esto incluye a quienes se encuentren fuera de cualquier territorio efectivamente controlado por el Estado cuyo derecho a la vida, sin embargo, se ve afectado por sus fuerzas armadas o por otras actividades de manera directa y razonablemente previsible (véase el párr. 22). También incumben a los Estados las obligaciones dimanantes del derecho*

*internacional de no prestar ayuda o asistencia a las actividades emprendidas por otros Estados y agentes no estatales que conculquen el derecho a la vida.* Además, los Estados partes deben respetar y proteger la vida de las personas que se encuentran en lugares sometidos a su control efectivo, *como los territorios ocupados, y en los territorios respecto a los cuales han asumido la obligación internacional de aplicar el Pacto. Los Estados partes también están obligados a respetar y proteger la vida de todas las personas que se encuentren en una aeronave o un buque matriculados por ellos o que enarbolen su pabellón, y de quienes se encuentren en peligro en el mar, de conformidad con sus obligaciones internacionales en materia de salvamento en el mar.* Dado que la privación de libertad somete a una persona al control efectivo de un Estado, los Estados partes deben respetar y proteger el derecho a la vida de todas las personas a las que hayan detenido o recluido, incluso si estas se hallan fuera de su territorio<sup>12</sup> (énfasis añadido).

La alusión a control efectivo, si se entiende en términos de la capacidad de impactar y afectar efectivamente el goce y ejercicio de derechos humanos, es clave, y permite identificar cómo puede haber diversos derechos que, en consecuencia, puedan ser afectados por diversas maneras de poder o actuación. Es el análisis de su contenido lo que llevará a la identificación de las circunstancias específicas en que la actuación estatal, por dentro o fuera del territorio soberano, y en la medida en que tiene la potencialidad de desconocerlo, estará sometida a una obligación de abstenerse de hacerlo.

---

<sup>12</sup> Comité de Derechos Humanos, *Observación general Núm. 36, Artículo 6: derecho a la vida*, CCPR/C/GC/36, 3 de septiembre de 2019, párr. 63.

### **3. La jurisdicción como piedra angular de la obligación extraterritorial de respetar derechos humanos: un análisis comparado**

Desde un punto de vista técnico, gran parte de la discusión sobre las obligaciones extraterritoriales se ocupan de la pregunta acerca de cómo entender el concepto de jurisdicción. A su vez, esto se explica por el enunciado que suele tener el deber general de respetar los derechos humanos, que alude a su existencia frente a aquello que acontezca bajo la jurisdicción de los Estados. En este sentido, podemos mencionar, por ejemplo, cómo el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos estipula que los Estados Parte a la misma tienen el deber de ‘respetar los derechos y libertades reconocidos en ella (...) a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna’. El Convenio europeo, por su parte, expresa de forma similar que las Partes al mismo ‘shall secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms.’ El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala en su artículo 2.1 que los Estados obligados por el tratado deben respetar los derechos allí reconocidos frente a ‘todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción’.

Como puede observarse de su lectura contrastada, estos tres instrumentos basan las obligaciones estatales de respetar los derechos humanos al hecho de que exista *jurisdicción*, no a que acaezcan necesariamente en su *territorio*, por lo cual no existe verdaderamente un

criterio *ratione loci* restrictivo a este respecto. Si bien es cierto que el Pacto tiene una redacción que podría hacer pensar sobre la existencia de una condicionalidad basada en el requisito adicional de que la conducta se presente en el territorio del estado obligado, la jurisprudencia ha determinado que territorio y jurisdicción son bases *alternativas* y no acumulativas de la vigencia del deber de respeto, como se explicará más adelante.

La identificación de jurisdicción como condición para la emergencia de deberes de respeto permite refutar aquellos argumentos que niegan la aplicabilidad de obligaciones relativas a los derechos humanos por fuera de las fronteras con base en una supuesta ausencia de un reconocimiento explícito del ámbito extraterritorial en el derecho internacional de los derechos humanos (Grignon y Roos, 2020; Jürgenssen, 2002, p. 487; Milanovic, 2011), en la medida en que ya está presente y no hay una regla general de que ellos se aplican en principio solo dentro del territorio. Incluso permite explicar que el argumento de que la aplicación extraterritorial de los deberes de respeto no obedece a una supuesta lógica del derecho internacional de los derechos humanos, sino tan solo al hecho de que en general los Estados actúan dentro de su territorio, pero pudiéndolo hacer por fuera, también hay controles para aquellos momentos en que lo hagan. El siguiente pasaje de una decisión de la Corte Europea de Derechos Humanos contra Turquía, en el caso de *Issa y otros*, es ilustrativo. En aquel caso, se examinaban presuntos asesinatos extrajudiciales de kurdos iraquíes por parte de las fuerzas de

seguridad turcas en Irak (Abdel-Monem, 2005, pp. 86-91), y la Corte manifestó lo siguiente:

*[T]he concept of 'jurisdiction' within the meaning of Article 1 of the Convention is not necessarily restricted to the national territory of the High Contracting Parties [...] In exceptional circumstances the acts of Contracting States performed outside their territory or which produce effects there ('extra-territorial act') may amount to exercise by them of their jurisdiction within the meaning of Article 1 of the Convention<sup>13</sup> (énfasis añadido).*

De conformidad con los anteriores argumentos, no es descabellado insistir en que aquello que algunos perciben como una supuesta ausencia general de disposiciones del derecho internacional de los derechos humanos que se ocupen de asuntos extraterritoriales no es acertado ni una derivación real de lo que se puede inferir de las reglas generales sobre deberes en la materia. Ciertamente, las disposiciones que regulan el ámbito de las obligaciones de los Estados *ya* abarcan las obligaciones de la conducta que los Estados desplieguen por fuera de sus fronteras.

En cuanto a los cuestionamientos que se basan en determinadas lecturas del artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos —a los que nos referimos anteriormente—, conviene comenzar diciendo que una lectura que hiciese de los elementos territoriales y jurisdiccionales presuntas condiciones *acumulativas* para que surja un deber de respeto de los derechos humanos daría una amplitud excesiva

---

<sup>13</sup> Corte Europea de Derechos Humanos, Segunda sección, *Caso de Issa y otros vs. Turquía*, sentencia, 16 de noviembre de 2004, párrs. 67-68.

a las acciones estatales extraterritoriales, que no podrían ser controladas incluso cuando atenten contra aquellos derechos reconocidos en el tratado y contra sus fundamentos. Esto chocaría con el objeto y fin del instrumento; es decir, la aproximación teleológica exigida por el artículo 31.1 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Se trataría, por lo tanto, de una interpretación, cuanto menos, sospechosa *prima facie* y por ello necesitaría de una confirmación suficientemente sólida. Examinemos la cuestión con mayor detenimiento.

El artículo en cuestión dispone que los Estados tienen obligaciones de respetar los derechos humanos sin discriminación ‘a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción’. Si bien una lectura rápida podría hacer pensar que literalmente hay efectivamente un requisito de la presencia simultánea de territorio y jurisdicción para que exista un deber de respeto del Estado, una interpretación sistemática reforzada por la teleológica, que considere el propósito de proteger la dignidad humana de una manera universal y sin discriminación, sugiere lo contrario: basta con la presencia de cualquiera de esos dos elementos *alternativos*. La igualdad en dignidad de toda persona humana, con independencia de su identidad y ubicación, apoya esta conclusión.

Adicionalmente, los medios auxiliares de interpretación —como el artículo 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados— apoyan nuestro argumento. En este sentido, los trabajos preparatorios del artículo 2.1 del Pacto sugieren que había un entendimiento según el cual el goce de los derechos y libertades civiles y políticos debía ser

respetado sin mediación, y que ello tenía una correlación con la existencia de obligaciones estatales (Bossuyt, 1987). La propia Corte Internacional de Justicia sostuvo en su opinión consultiva sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el territorio palestino ocupado que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos 'is applicable in respect of acts done by a State in the exercise of its jurisdiction outside its own territory,' lo cual confirma la posición defendida en este texto. En ese mismo pronunciamiento, la Corte también entendió que las obligaciones en materia de derechos económicos, sociales y culturales también pueden tener una aplicación extraterritorial.<sup>14</sup>

Como se puede observar al comparar el texto del Pacto con del artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, también la Convención o la CADH), en la medida en que no alude al territorio y a la jurisdicción sino únicamente a esta última, la redacción de la CADH no ofrece las ambigüedades que aquel podría tener. La claridad de la CADH no deja lugar a dudas sobre la suficiencia de la presencia o el ejercicio de jurisdicción estatal a efectos de que un Estado tenga un deber extraterritorial de respetar derechos humanos frente a quienes estén expuestos o sometidos a ella.

Dicho esto, un segundo paso en el análisis exige que desentrañemos el significado de jurisdicción en el derecho internacional de los derechos humanos, debido a que cuandoquiera que esta se ejerza o se tenga, la

---

<sup>14</sup> Corte Internacional de Justicia, Opinión consultiva *Concerning Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, 9 de julio de 2004, párrs. 107-113.

conducta de los agentes de un Estado podrá comprometer su responsabilidad, bien sea fuera o dentro de su territorio soberano.

En la medida en la que los términos del artículo 1.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos se asemejan a los de su contraparte interamericana, una misma idea puede predicarse de aquel. Y la práctica de los órganos supervisores de uno y otro instrumento muestran que, en su jurisprudencia, se han apartado en la manera en la que entienden cuándo hay jurisdicción y, por consiguiente, obligaciones extraterritoriales. Además, a lo largo de la historia, el sistema interamericano ha tenido menos cambios y ha sido más consistente al respecto.

Según la autora Karen da Costa, la práctica de la Corte Europea en lo relativo a la jurisdicción extraterritorial puede ser vista como 'errática' (da Costa, 2013, pp. 154-155). Compartimos este análisis, ya que esta Corte ha modificado su entendimiento sobre las circunstancias en las que las obligaciones del Convenio Europeo sobre Derechos Humanos son aplicables extraterritorialmente. En su decisión en el caso de *Banković y otros vs. Bélgica y otros*, que se ocupó del bombardeo por parte de la OTAN de la radio y televisión,<sup>15</sup> la Corte tomó una postura según la cual las obligaciones extraterritoriales de los Estados, que se refieren a deberes de conducta por lo que hagan por fuera de sus fronteras, sería excepcional. La justificación de lo anterior, según su parecer, se basó en el entendimiento de que la Convención es un tratado multilateral que

---

<sup>15</sup> Corte Europea de Derechos Humanos, Gran Sala, sentencia, *Banković y otros vs. Bélgica y otros*, 16 de noviembre 2001.

opera en un contexto fundamentalmente regional y en el espacio jurídico de los Estados Partes (Añaños, 2018, p. 293; Schönsteiner *et al.*, 2012, pp. 534-537). En este sentido, hemos explicado, más arriba, por qué la excepcionalidad no tiene por qué referirse a la posibilidad de aplicar el tratado, sino a una mera constatación del ámbito en el que los Estados actúan por defecto.

A diferencia de lo que sostuvo en aquella decisión, en otras más recientes la Corte Europea se ha abstenido de recurrir al concepto de 'espacio jurídico'. Así, por ejemplo, entendió que el Convenio podría aplicarse a presuntos actos de Estados Parte que sucedieron en el territorio de Estados que no participaban en su marco convencional, tales como el norte de Irak,<sup>16</sup> entre otros. Adicionalmente, en la decisión de la Gran Sala de la Corte del 7 de julio de 2011 en el caso de *Al-Skeini* contra el Reino Unido, la posición de la Corte puede entenderse como yendo más allá de *Banković*, en la medida en que argumentó sobre la necesidad de prevenir un 'vacío' de protección jurídica que privase a poblaciones más allá de los territorios de los Estados Parte al Convenio europeo de mecanismos efectivos a través de los cuales pudiesen presentar reclamos cuando no hubiese recursos internos disponibles o efectivos. Según la propia Corte,

---

<sup>16</sup> Corte Europea de Derechos Humanos, Segunda sección, *Caso de Issa y otros vs. Turquía*, sentencia, 16 de noviembre de 2004, párr. 74.

*the importance of establishing the occupying State's jurisdiction [...] does not imply [...] that jurisdiction under Article 1 of the Convention can never exist outside the territory covered by the Council of Europe member States.*<sup>17</sup>

Por consiguiente, si bien no puede decirse que la Corte haya anulado la posición que adoptó en *Banković*, se presentó una expansión sobre su entendimiento de las circunstancias en las que podría aplicarse el Convenio de forma extraterritorial, al recurrir a un modelo que, al menos en parte, coincidía con elementos del modelo personal de jurisdicción, aunque supeditado al ejercicio de poderes públicos por parte del Estado, según sostuvo Milanovic (Milanovic, 2011).

Resulta razonable preguntarse si acaso algunas de las posturas que han sido adoptadas por la Corte Europea de Derechos Humanos sobre esta cuestión a lo largo de la historia quizás pudiesen explicarse, desde una perspectiva de realismo judicial, a un deseo de evitar la pérdida de apoyo estatal o de proyectar un foro expandido, en vista de las múltiples operaciones en el extranjero en las que han participado Estados europeos. Pero una respuesta a la luz de los fundamentos de los derechos humanos debería consistir en que, simplemente, si hay una actuación tal, hay un deber de evitar infringir los derechos humanos, y que si ello lamentablemente sucede, debe existir la posibilidad de que las víctimas tengan derecho a reclamar reparaciones. Ellas merecen más protección que el blindaje que podrían, según algunos, merecer los Estados.

---

<sup>17</sup> Corte Europea de Derechos Humanos, Gran Sala, *Caso Al-Skeini y otros vs. Reino Unido*, sentencia, 7 de julio de 2011.

A diferencia de lo que ha acontecido en aquel sistema, la práctica interamericana ha sido más homogénea y menos errática en materia de jurisdicción extraterritorial. Con esto queremos decir que los fundamentos vertidos en esta cuestión han sido constantes y han permitido una predicción razonable de la forma en la que decidirían las diversas causas que han sido presentadas ante ella. En nuestra humilde opinión, la práctica de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, también la CIDH o la Comisión) puede clasificarse como correspondiente a los parámetros del paradigma o modelo de 'impacto' o 'causalidad'. Al respecto, es pertinente observar que la CIDH clarificó —en su decisión en el caso de *Danny Honorio Bastidas Meneses y otros vs. Ecuador* del 2 de noviembre de 2011— cómo puede entenderse el alcance de la jurisdicción en el sistema interamericano, por lo cual —con independencia de los hechos de aquel caso— revela el criterio manejado por la Comisión. En sus palabras:

*Aunque jurisdicción usualmente se refiere a la autoridad sobre personas que se encuentran dentro del territorio de un Estado, los derechos humanos son inherentes a todos los seres humanos y no se basan en su ciudadanía o ubicación [...] Dado que los derechos individuales son inherentes a la persona humana, todos los Estados americanos están obligados a respetar los derechos protegidos de cualquier persona sujeta a su jurisdicción. Si bien ello se refiere comúnmente a las personas que se hallan dentro del territorio de un Estado, en determinadas circunstancias*

puede referirse a la conducta con un locus extraterritorial<sup>18</sup> (énfasis añadido).

Una de las razones que nos llevan a sostener que la posición interamericana es más conforme con el modelo basado en impacto consiste en la consideración por parte de los órganos interamericanos de que cuandoquiera que un Estado *viola* derechos humanos, se entiende que ha sido el resultado de un *ejercicio* de su poder y, en consiguiente, que ha tenido jurisdicción. Por esta razón, el Estado siempre tendrá una obligación de abstenerse de incurrir en conductas de esta índole, cualquiera que sea el lugar en el que pudiesen presentarse.

A nuestro juicio, esta interpretación es la más coherente con una perspectiva de derechos humanos y sus fundamentos, por las razones que hemos explicado hasta este momento. Entre otras ventajas de esta postura, puede mencionarse que previene el recurso a manipulaciones o ‘identificaciones’ de (supuestos) vacíos de orden técnico que, para las víctimas, serían inaceptables.

Al referirnos a tecnicismos, no debe entenderse que estamos menospreciando discusiones de carácter jurídico. Pero desde una perspectiva normativa extrajurídica, estas deben estar subordinadas a juicios críticos (Carrillo Santarelli, 2023), que permitan analizar su adecuación para exigir reformas cuando sean problemáticas o interpretaciones posibles más consecuentes con el conjunto contextual y

---

<sup>18</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe No. 153/11, *Danny Honorio Bastidas Meneses y otros vs. Ecuador*, 2 de noviembre de 2011, párrs. 19, 22.

teleológico aplicable, lo cual se exige tener en cuenta según el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

En este artículo, hemos pretendido mostrar por qué razones el enfoque interamericano, que tiene en cuenta estos elementos, es igualmente *permitido* por el sentido ordinario de los términos relativos a jurisdicción y circunstancias en que un Estado está obligado a respetar derechos humanos, como aquellos que se ofrecen en el artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

El enfoque interamericano no daría cabida, por ejemplo, a argumentos según los cuales si bien un Estado pudo haber violado un derecho humano no tendría responsabilidad internacional a su cargo que pudiese controlarse en el sistema debido a la ausencia del encaje de la situación en un 'espacio jurídico' regional o a cualquier otra formalidad problemática. Según hemos insistido, tal tipo de argumentos traicionan el fundamento, el objeto y el fin que son tan preciados para el régimen de protección de los derechos humanos.

En consonancia con estas consideraciones, Daniel Møgster ha manifestado que 'no hay razón por la cual el Estado no sería responsable por violaciones del deber negativo de respetar derechos humanos incluso cuando no ejerza jurisdicción en el sentido espacial o personal (...). Por el contrario, el Estado debería respetar derechos humanos con independencia de la noción tradicional de jurisdicción hasta donde ello sea posible' (Møgster, 2018).

En síntesis, puede afirmarse que la conducta que menoscabe el ejercicio y el goce de derechos humanos constituye un ejercicio de poder

o control efectivo que hace que las víctimas hayan sido afectadas bajo la jurisdicción del Estado en cuestión. En otras palabras, los actos extraterritoriales violatorios de derechos humanos constituyen un ejercicio (ilícito) de jurisdicción. En consecuencia, pueden ser evaluados a la luz de la obligación de respetar aquellos derechos. Del mismo modo, la ayuda y asistencia o complicidad frente a violaciones también puede constituir una infracción del deber de abstenerse de participar en impactos negativos frente al goce de los derechos humanos. En este sentido, resulta útil considerar la noción de poder sobre los individuos como una posible base de jurisdicción extraterritorial a la que se refirió el Comité en anteriores observaciones generales. Por ejemplo, en la núm. 31 explicó que un Estado debe respetar los derechos humanos de ‘cualquier persona sometida al poder o al control efectivo’ de este, ‘incluso si no se encuentra en el territorio del Estado Parte’.<sup>19</sup> En consecuencia, los Estados también violan la obligación de respeto en aquellas circunstancias, con independencia del lugar en el que se presente la conducta del abusador.

---

<sup>19</sup> Comité de derechos humanos, *Observación general Núm. 31, Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto*, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 de mayo de 2004, párr. 10.

#### **4. El uso de criterios de impacto y causación extraterritoriales en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos**

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha ofrecido una explicación bastante completa y reveladora sobre los fundamentos y objetivos a partir de los cuales es posible evaluar el modelo de jurisdicción que adopte determinado órgano de supervisión de los derechos humanos, tales como aquellos personales, espaciales o basados en el 'impacto' o 'causalidad'. En este sentido, merece la pena examinar lo expresado en su informe de admisibilidad en el caso de *Danny Honorio Bastidas Meneses y otros vs. Ecuador*, adoptado el 2 de noviembre de 2011 (reproducido, en parte, más arriba), en el que se presenta el siguiente análisis relativo a la jurisdicción extraterritorial:

*Aunque jurisdicción usualmente se refiere a la autoridad sobre personas que se encuentran dentro del territorio de un Estado, los derechos humanos son inherentes a todos los seres humanos y no se basan en su ciudadanía o ubicación. Bajo el derecho Interamericano de los derechos humanos, cada Estado está obligado en consecuencia a respetar los derechos de todas las personas dentro de su territorio y de aquellas presentes en el territorio de otro Estado pero sujetas al control de sus agentes. Esta postura coincide con la de otros organismos internacionales que al analizar el ámbito de aplicación de instrumentos internacionales de derechos humanos han contemplado su extraterritorialidad (...).*

Dado que los derechos individuales son inherentes a la persona humana, todos los Estados americanos están obligados a respetar los derechos protegidos de cualquier persona sujeta a su jurisdicción. Si bien ello se refiere comúnmente a las personas que se hallan dentro del territorio de un Estado, en determinadas circunstancias puede referirse a la conducta con un locus extraterritorial, *en que la persona no está presente en el territorio de un Estado. En ese sentido, al momento de analizar el ámbito de jurisdicción de la Convención Americana, es necesario determinar si existe un nexo de causalidad entre la conducta extraterritorial de un Estado y la alegada violación de los derechos y libertades de una persona (...).*

*En principio, la investigación no se refiere a la nacionalidad de la presunta víctima o a su presencia en una determinada zona geográfica, sino a que si en esas circunstancias específicas, el Estado observó los derechos de una persona sometida a su autoridad y control. En vista de lo anterior, la Comisión considerará en el fondo la prueba relativa a la participación de agentes del Estado ecuatoriano en los hechos, independientemente que los hechos hayan ocurrido fuera de su territorio<sup>20</sup> (énfasis añadido).*

Las expresiones resaltadas en la cita revelan, sin que quepa lugar a la duda, que la Comisión basa sus consideraciones en cuanto a la extraterritorialidad en las implicaciones de la protección de la dignidad humana como criterio que orienta el derecho internacional de los derechos humanos, y que exige buscar la posibilidad de proteger a las víctimas frente a todo Estado que actúe en contra de sus derechos

---

<sup>20</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Danny Honorio Bastidas Meneses y otros vs. Ecuador*, Informe No. 153/11, 2 de noviembre de 2011, párrs. 19, 22-23

fundamentales. Coincidiendo con las derivaciones de este criterio teleológico, la noción de jurisdicción que maneja la CIDH permite identificar como responsables por violaciones extraterritoriales a los Estados aún cuando no se identifique el ejercicio de poderes públicos por parte de estos, una ocupación que realicen, un espacio jurídico regional en el que se haya actuado (sea lo que esto signifique de conformidad con interpretaciones divergentes), u otros factores que puedan estar o no presentes.

Las anteriores consideraciones se confirman con la lectura de los argumentos de la Comisión en el caso de *José Isabel Salas Galindo y otros vs. Estados Unidos de América*, en cuyo informe la CIDH sostuvo que en 'el derecho internacional en un sentido más amplio (...) las bases de la jurisdicción no son exclusivamente territoriales sino que puede incluir otras bases también', por lo que es 'preciso verificar que el territorio en cuestión y consecuentemente las presuntas víctimas, hayan estado sometidas a la autoridad y control de los agentes de las fuerzas extranjeras'.<sup>21</sup> Esto incide, así, en que el factor crucial a la hora de identificar responsabilidades extraterritoriales consista en

---

<sup>21</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *José Isabel Salas Galindo y otros vs. Estados Unidos*, Informe de fondo No. 121/18, 5 de octubre de 2018, párrs. 309, 313.

*que al momento de analizar el ámbito de jurisdicción de la Declaración Americana, es necesario determinar si existe un nexo de causalidad entre la conducta extraterritorial de un Estado mediante las actuaciones u omisiones de sus agentes y/o de personas que hayan actuado bajo su mando o aquiescencia y la alegada violación de los derechos y libertades de una persona*<sup>22</sup> (énfasis añadido).

Lo anterior está en consonancia con nuestra consideración de que las posturas basadas en el impacto apuntan hacia un análisis basado en la causación destinado a indagar si una violación fue causada por o es atribuible a un Estado. Ello se confirma por la mención de la Comisión en el caso de *Franklin Guillermo Aisalla Molina* (Ecuador contra Colombia) sobre la necesidad de considerar si los agentes estatales ‘interfirieron’ en el goce de los derechos humanos de quienes se encontrasen en el territorio de otro Estado y existe un nexo de causalidad entre su conducta y la violación en cuestión. Siempre que haya una posibilidad de causación de violaciones, sea al interior del territorio estatal o por fuera del mismo, los agentes del Estado tendrán entonces una obligación de respeto, es decir de no incurrir en aquellas. En el caso concreto, la CIDH manifestó lo siguiente:

---

<sup>22</sup> Ibid., párr. 314.

*en la determinación de la jurisdicción resulta decisivo para la Comisión el ejercicio de autoridad sobre las personas por parte de agentes de un Estado aunque no se lleve a cabo en su territorio, sin que se exija necesariamente la existencia de una relación legal formal o estructurada y prolongada en el tiempo para vincular la responsabilidad de un Estado por hechos cometidos por sus agentes en el extranjero. Al momento de analizar el ámbito de jurisdicción de la Convención Americana, es necesario determinar si existe un nexo de causalidad entre la conducta extraterritorial de un Estado y la alegada violación de los derechos y libertades de una persona. Lo anterior no significa que se derive necesariamente de la actuación extraterritorial de un Estado un deber de garantía [...] En cambio, sí se desprende la obligación de que en el lapso de interferencia de los agentes de un Estado en la vida de personas que se encuentren en territorio de otro Estado, dichos agentes respeten sus derechos y en particular, su vida e integridad personal<sup>23</sup> (énfasis añadido).*

En consecuencia, y como también ha sido sostenido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, no resulta necesario indagar si una violación se presentó durante, antes o después de un escenario de control territorial, como por ejemplo el relativo a la invasión del territorio panameño por parte de los Estados Unidos de América, caso frente al cual la CIDH mencionó que a efectos de identificar jurisdicción, siempre y cuando se constate el ejercicio de autoridad frente a personas por parte de agentes del Estado que actúan por fuera de su territorio, no es necesario establecer si hubo alguna relación jurídica estable o

---

<sup>23</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Franklin Guillermo Aisalla Molina, Ecuador vs. Colombia*, Informe No. 112/10, 21 de octubre de 2010, párrs. 99-100.

prolongada en el tiempo, sino tan solo el nexo de causalidad al que nos hemos referido anteriormente<sup>24</sup> (Añaños, 2018, p. 135). En otras palabras, es suficiente con concluir que se presentó una violación causada por un agente u órgano del Estado que actuó extraterritorialmente para poder manifestarse sobre su responsabilidad, con independencia de que la violación se haya presentado después de una ocupación o invasión o no.<sup>25</sup> El control efectivo o ejercicio de autoridad sobre el goce de derechos humanos de un individuo activa entonces la obligación de respetar derechos humanos y libertades fundamentales, como se menciona en el informe sobre empresas y derechos humanos de la CIDH, en el que se expresa que ‘el término jurisdicción’ es polisémico y puede referirse a situaciones como aquellas relativas a competencias ‘de forma territorial, sea personal, e incluso mediante su competencia relativa a servicios públicos’.<sup>26</sup>

Adicionalmente, según la Comisión tampoco es necesario establecer una *duración* mínima o prolongada durante la cual los agentes del Estado operen en un territorio extranjero a efectos de que exista jurisdicción extraterritorial ejercida por ellos. Igualmente, tampoco es indispensable identificar una presencia formal o lícita para aquellos propósitos.<sup>27</sup> Se

---

<sup>24</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe No. 68/15, 27 de octubre de 2015, párr. 28.

<sup>25</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe No. 68/15, 27 de octubre de 2015.

<sup>26</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos*, OEA/Ser.L/V/II, CIDH/REDESCA/INF.1/19, 1 de noviembre de 2019, párr. 150.

<sup>27</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Towards the Closure of Guantanamo*, OAS/Ser.L/V/II, Doc. 20/15, 3 de junio de 2015, párr. 54.

insiste, por el contrario, y de forma acertada, sobre la suficiencia de la existencia de un impacto sobre el goce y ejercicio de derechos humanos o de poder para afectarlos a efectos de que surja un deber de respeto.<sup>28</sup> Al respecto —y reiterando, en parte, la cita expuesta más arriba—, en los pronunciamientos de la CIDH en sus informes núm. 68/15 y 112/10, se manifestó que

*en la determinación de la jurisdicción resulta decisivo para la Comisión el ejercicio de autoridad sobre las personas por parte de agentes de un Estado aunque no se lleve a cabo en su territorio, sin que se exija necesariamente la existencia de una relación legal formal o estructurada y prolongada en el tiempo para vincular la responsabilidad de un Estado por hechos cometidos por sus agentes en el extranjero<sup>29</sup> (énfasis añadido).*

Al respecto, debe aclarar, como lo hace la propia CIDH, que el modelo extraterritorial adoptado por esta no supone que surja ‘un deber de garantía del catálogo de los derechos sustantivos (...) por el tiempo que haya durado el control de [los] agentes’ estatales cuando se presente la causalidad potencial a la que nos venimos refiriendo, por lo cual no necesariamente existirán deberes positivos; pero sí se presentarán sin duda los negativos a cargo de los Estados, en la medida en que ‘sí se desprende la obligación de que en el lapso de interferencia de los

---

<sup>28</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Victor Saldaño vs. Argentina*, Informe No. 38/99, 11 de marzo de 1999, párrs. 17, 19.

<sup>29</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe No. 68/15, 27 de octubre de 2015, párr. 28; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Franklin Guillermo Aisalla Molina, Ecuador vs. Colombia*, Informe No. 112/10, 21 de octubre de 2010, párr. 99.

agentes de un Estado en la vida de personas que se encuentren en territorio de otro Estado, dichos agentes respeten sus derechos'.<sup>30</sup>

También debe mencionarse que de la postura de la CIDH no puede derivarse que la simple existencia de un vínculo de nacionalidad active en términos generales deberes extraterritoriales de respeto frente a los derechos humanos, en tanto, según la Comisión, '[e]l mero hecho de que la supuesta víctima sea un nacional del Estado (...) no puede, por sí mismo, generar la responsabilidad del Estado por los actos, presuntamente reprochables, llevados a cabo por los agentes de otro Estado dentro de su propio territorio'.<sup>31</sup> Esta conclusión, si se piensa detenidamente, es consistente con la posición interamericana en la medida en la que el vínculo de nacionalidad no supone necesariamente que exista un poder efectivo sobre el goce de los derechos de los ciudadanos que estén presentes en el extranjero. Los fundamentos del modelo interamericano determinan entonces sus parámetros y emergencia de forma clara.

No obstante la anterior consideración general, el sistema interamericano ha reconocido que en ocasiones existe un deber de respeto y garantía de aquellos derechos de los ciudadanos que se encuentren en el extranjero cuando las dinámicas específicas relativas a sus garantías así lo determinen, como puede ocurrir por ejemplo en materia de libertad de circulación cuando el Estado *impida* o deniegue

---

<sup>30</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Franklin Guillermo Aisalla Molina, Ecuador vs. Colombia*, Informe No. 112/10, 21 de octubre de 2010, párr. 100.

<sup>31</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Victor Saldaño v. Argentina*, Informe No. 38/99, 11 de marzo de 1999, párr. 22.

que pueda acceder al territorio estatal u obtener los documentos requeridos para ejercer las libertades.<sup>32</sup> Pero aquí no hay modificación alguna de la regla. Antes bien, se constata un *poder* potencial de irrespetar que, en consecuencia, activa el deber de abstenerse de ejercer tal poder. Al respecto, la Comisión sostuvo lo siguiente:

*Esta Comisión también reconoce que los nacionales de un Estado parte de la Convención Americana pueden permanecer en cierto grado sujetos a la jurisdicción de ese Estado cuando se encuentran domiciliados en el extranjero o, por algún otro motivo, se encuentran temporalmente fuera de su país. En esos casos, los Estados parte pueden tener que acordar, en el extranjero, el ejercicio de ciertos derechos protegidos por la Convención. Por ejemplo, los Estados partes están obligados a garantizar a las personas en esa situación, el derecho a ingresar al territorio del cual sean nacionales (artículo 22(5)), el derecho a no ser privado arbitrariamente de la nacionalidad o el derecho a cambiarla (artículo 20(3)). Por lo tanto, el rechazo caprichoso de una solicitud de otorgamiento o renovación de pasaporte presentada por un nacional residente en el extranjero por parte de un funcionario consular que impida el retorno al propio país, bien podría generar la responsabilidad del Estado por la violación de la Convención Americana<sup>33</sup> (énfasis añadido).*

Aunque hasta el momento hemos analizado la posición de la Comisión —que se ha ocupado de los asuntos extraterritoriales en un mayor número de ocasiones—, la Corte Interamericana de Derechos

---

<sup>32</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Victor Saldaño vs. Argentina*, Informe No. 38/99, 11 de marzo de 1999, párrs. 20, 22.

<sup>33</sup> *Ibid.*, párr. 20.

Humanos (en adelante, también la Corte) ha asumido posiciones que —a nuestra opinión— igualmente coinciden con la adopción de un modelo de causalidad o impacto como fundamento de la identificación de jurisdicción extraterritorial. Al respecto, es ilustrativa su Opinión Consultiva núm. 21, en la cual la señaló que:

*Evidentemente, que una persona se encuentre sometida a la jurisdicción del Estado no equivale a que se encuentre en su territorio. En consecuencia, el principio de no devolución es exigible por cualquier persona extranjera sobre la que el Estado en cuestión esté ejerciendo autoridad o que se encuentre bajo su control efectivo, con independencia de que se encuentre en el territorio terrestre, fluvial, marítimo o aéreo del Estado.*<sup>34</sup>

Un pronunciamiento coincidente también puede observarse en la opinión consultiva sobre medio ambiente y derechos humanos, en la cual estableció que

---

<sup>34</sup> Corte IDH. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21, párr. 219.

*cuando ocurre un daño transfronterizo que afecte derechos convencionales, se entiende que las personas cuyos derechos han sido vulnerados se encuentran bajo la jurisdicción del Estado de origen si existe una relación de causalidad entre el hecho que se originó en su territorio y la afectación de los derechos humanos de personas fuera de su territorio*<sup>35</sup> (énfasis añadido).

La misma Corte ha indicado que la obligación del Estado de respetar derechos humanos se basa 'precisamente en los atributos de la persona humana (...) más allá de la circunstancia de que sea o no su nacional o residente en su territorio',<sup>36</sup> criterio que coincide con el de la CIDH y del cual se desprenden las implicancias que hemos venido presentando a lo largo de este texto.

Efectivamente, los dos órganos principales del sistema interamericano de protección de los derechos humanos coinciden en cuanto al factor central que determina en qué ocasiones se identifican la jurisdicción y obligaciones extraterritoriales, esto es, el respeto incondicional de la dignidad humana en términos universales y sin discriminación, parte del objeto y fin del régimen cuyo reconocimiento contribuye a impedir incertidumbres, contradicciones y vacíos en los que otros órganos regionales tal vez hayan podido incurrir.

---

<sup>35</sup> Corte IDH. Medio ambiente y derechos humanos (obligaciones estatales en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal - interpretación y alcance de los artículos 4.1 y 5.1, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23, párr. 101.

<sup>36</sup> Corte IDH. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21, párr. 62.

## 5. La consistencia de la jurisprudencia interamericana sobre las responsabilidades extraterritoriales

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos se ha visto enfrentada a cuestiones extraterritoriales desde hace muchos años, como resultado de casos que versaban sobre operaciones abusivas de agentes estatales que se desarrollaron por fuera de su territorio. En este sentido, como menciona Añaños Bedriñana, en su informe de 1985 sobre la situación de los derechos humanos en Chile, la CIDH condenó los asesinatos de Orlando Letelier del Solar y Carlos Prats González por parte de agentes chilenos en los Estados Unidos de América y Argentina (Añaños, 2018, pp. 98-100). La Comisión incluso declaró que, además de lo reprochable que eran aquellos asesinatos, el hecho de que se realizaron por fuera del territorio chileno determinaba su 'gravedad'.<sup>37</sup>

En ocasiones, la Comisión ha estudiado casos cuyas circunstancias difieren de las que se presentan en eventos en los que los agentes estatales actúan en un territorio extranjero frente al cual no ejercen control. Como ejemplos de ellos, pueden identificarse aquellos en los que la CIDH ha considerado implícitamente tener competencia frente a casos en los que se han presentado invasiones u ocupaciones. Por implícito nos referimos a un entendimiento no justificado o explicado de la Comisión, que no obstante asume competencia en casos con elementos de extraterritorialidad. En otras ocasiones, también ha

---

<sup>37</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Chile*, OEA/Ser.L/V/II.77.rev.1, Doc. 18, 8 de mayo de 1985, párrs. 80-91.

ejercido competencias en procesos activados por peticiones individuales en casos en los que no se ha presentado ocupación alguna, pero sí ha existido una afectación de derechos humanos causada por el impacto de la conducta estatal en el extranjero, como hemos explicado a lo largo del texto.

La autora Añaños Bedriñana ha realizado una clasificación descriptiva de los tipos de eventos frente a los cuales la Comisión ha entendido (expresa o implícitamente) que un Estado ha tenido obligaciones extraterritoriales, cuyo cumplimiento o infracción la CIDH puede en consecuencia proceder a examinar. Es importante resaltar esto: la competencia no presupone un hallazgo de responsabilidad, pero sí se basa en el entendimiento de que hubo obligaciones extraterritoriales que debían cumplirse, frente al examen de cuya observancia hay jurisdicción. Las categorías identificadas por la autora son las siguientes:

*a. Situaciones de ocupación militar.* Un ejemplo de lo anterior fue la ocupación de Granada por parte de los Estados Unidos de América. La Comisión Interamericana observó en su informe núm. 109/99 que, si bien ninguna de las partes objetó la aplicación extraterritorial de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, ella procedía y era requerida cuando una persona estuviese sujeta al control de un Estado pese a que actuase por medio de agentes en un territorio frente al cual no tiene soberanía. Al respecto, nos gustaría añadir la siguiente consideración: resulta interesante que la CIDH no basa como tal la existencia de obligaciones extraterritoriales en la ocupación sin más, sino precisamente en el hecho de que un individuo haya estado

expuesto al poder de agentes de otro Estado, quienes por ende han podido desplegar una conducta cuyo resultado (podemos reemplazar esta palabra por 'impacto') sea el desconocimiento de los derechos humanos, en la medida en que se afecta su goce y ejercicio. Por ello, entendemos que la CIDH basa sus conclusiones sobre competencia en última instancia en ese fundamento. Al respecto, es útil citar las palabras de la CIDH en aquel informe:

*Dado que los derechos individuales son inherentes simplemente en virtud de la humanidad de una persona, todos los Estados americanos están obligados a respaldar los derechos protegidos de cualquier persona sujeta a su jurisdicción. Si bien ello se refiere comúnmente a las personas que se hallan dentro del territorio de un Estado, en determinadas circunstancias puede referirse a la conducta con un locus extraterritorial, en que la persona está presente en el territorio de un Estado, pero está sujeta al control de otro Estado, por lo general a través de los actos de los agentes en el exterior de este último. En principio, la investigación no se refiere a la nacionalidad de la presunta víctima o a su presencia en una determinada zona geográfica, sino a que si en esas circunstancias específicas, el Estado observó los derechos de una persona sometida a su autoridad y control<sup>38</sup>.*

*b. Generación o causación de impacto.* Esto puede entenderse en términos de los efectos dañinos que son el resultado de una conducta estatal. Esta puede, a su vez, ser de una naturaleza militar o de cualquier otra índole. Un ejemplo de lo anterior, en opinión de Añaños Bedriñana,

---

<sup>38</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Coard y otros vs. Estados Unidos*, Informe No. 109/99, 29 de septiembre de 1999, párr. 37.

sería el derribamiento de aeronaves por parte de autoridades cubanas. La misma autora entiende que la interpretación de la CIDH se aleja de aquella empleada por la Corte Europea de Derechos Humanos en el caso *Bankovic* (Añaños, 2018, pp. 113-128). En su informe 86/99, la Comisión Interamericana sostuvo que los agentes estatales tienen un deber de respetar derechos humanos cuando exista impacto o control, y que el desconocimiento de estos puede ser analizado sin que el ámbito geográfico de las acciones suponga un límite alguno a la competencia de los órganos regionales interamericanos. Según la CIDH,

*las víctimas perecieron como consecuencia de acciones directas de agentes del Estado cubano en espacio aéreo internacional. La circunstancia de que los hechos hayan ocurrido fuera de la jurisdicción cubana no restringe ni limita la competencia ratione loci de la Comisión por cuanto como ya se ha señalado cuando agentes de un Estado, ya sean militares o civiles, ejercen poder y autoridad sobre personas situadas fuera del territorio nacional, continua su obligación de respetar los derechos humanos, y en este caso los derechos consagrados en la Declaración Americana<sup>39</sup> (énfasis en el texto original).*

*c. Un último escenario identificado por Añaños en que la CIDH ha entendido que un Estado ha ejercido jurisdicción territorial, con la consiguiente posibilidad de examinar el cumplimiento de las emergentes y correspondientes obligaciones de respeto de derechos humanos, es aquel en el que los agentes de un Estado han detenido a individuos por fuera de su territorio, tal y como ha sucedido en la bahía de Guantánamo, en tanto*

---

<sup>39</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Armando Alejandro Jr., Carlos Costa, Mario de la Peña y Pablo Morales vs. Cuba*, Informe No. 86/99, 29 de septiembre de 1999, párr. 25.

aquellas personas han sido sometidas bajo la autoridad y el control prácticos de aquellos agentes (Añaños, 2018, pp. 113-128). Si bien esta categoría se alinea con un modelo de jurisdicción que podría entenderse como personal, en última instancia supone una activación de un deber de respeto con ocasión del impacto de afectación del goce y el ejercicio de derechos humanos que puede generarse en tales situaciones. De nuevo, en estos casos hay plena coherencia con los fundamentos del régimen en el manejo de la noción de deberes extraterritoriales de respeto en el sistema interamericano.

Además de aquellas tres circunstancias mencionadas por la autora que hemos citado, a nuestro entender en la práctica del sistema interamericano puede identificarse un cuarto tipo de circunstancias en las que se puede concluir que un Estado ha tenido jurisdicción extraterritorial (con la consiguiente generación de deberes de abstenerse de violar derechos humanos en ocasión de su ejercicio). Consideramos que este supuesto se encuentra en la jurisprudencia tanto de la Corte como de la Comisión, y alude al entendimiento de que es posible que se comprometa la responsabilidad estatal internacional en relación con sucesos con elementos extraterritoriales cuando los Estados reconozcan, ejerzan un control efectivo o consientan en conductas privadas que se presenten por fuera de sus fronteras y sean contrarias a los derechos humanos.<sup>40</sup> Al respecto, cabe decir que sigue presentándose un desconocimiento de la dignidad humana por medio de una conducta

---

<sup>40</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos*, OEA/Ser.L/V/II, CIDH/REDESCA/INF.1/19, 1 de noviembre de 2019, párrs. 67-78, 150, 152, 165, 175.

extraterritorial (pública o privada) frente a la cual el Estado tenga determinado nivel de control, cuya efectividad activa el deber de respeto.<sup>41</sup> Las circunstancias de control específico efectivo sobre conducta no estatal, según se prevé en el artículo 8 de *Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, de la Comisión de Derecho Internacional, hacen que la conducta sea atribuible al Estado.

Un análisis de conjunto de la anterior tipología en términos de clasificación didáctica muestra que si bien hay diversidad en el tipo de ocasiones en las cuales se activarán los deberes extraterritoriales de respeto, siempre es posible recurrir a la indagación sobre un impacto o una causación efectiva de una afectación potencial del goce y ejercicio de los derechos humanos como base de las obligaciones y las competencias de supervisión. Esto explica que no sea necesario para órganos como la CIDH proceder a averiguar si determinada presunta violación por fuera del territorio de un Estado se presentó con ocasión de una ocupación, invasión o control del territorio de un tercer Estado (Añaños, 2018, p. 135).

En cuanto al tipo de competencias en cuyo ejercicio la CIDH ha procedido a identificar o manejar implícitamente deberes extraterritoriales de respeto, es posible decir que se comprenden todas las que puede desplegar la Comisión. Así, por ejemplo, es posible identificar informes sobre peticiones individuales, informes temáticos y de país o medidas cautelares, por ejemplo.

---

<sup>41</sup> Ibid., párr. 150.

Para mencionar un ejemplo de lo anterior referido a la competencia cautelar, es posible referirse a la Resolución núm. 2/06 sobre las medidas cautelares para los detenidos en Guantánamo, en la que se condenó fuertemente la conducta estadounidense por no implementar las medidas en cuestión frente a los detenidos en aquella bahía.<sup>42</sup> En cuanto a los elementos extraterritoriales, es posible mencionar el siguiente pasaje del informe núm. 17/12 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el cual se afirmó que

*la adopción en 2002 de las medidas cautelares MC-259-02, otorgadas a favor de todos los detenidos del Centro de Detención de la Bahía de Guantánamo, refleja el entendimiento de la Comisión Interamericana de que la Bahía de Guantánamo cae bajo la jurisdicción de los Estados Unidos<sup>43</sup> (énfasis añadido).*

Las razones por las cuales la CIDH entendió que los Estados Unidos ejercieron jurisdicción sobre los detenidos en el Centro de Detención de la Bahía de Guantánamo se enmarcan en el modelo de impacto, fundado en la garantía del respeto de la dignidad humana que se ha expuesto en este escrito, como se revela en el siguiente pasaje de la Comisión —en aquel mismo informe— de que las obligaciones estatales sobre derechos humanos existen siempre y cuando se presenten

---

<sup>42</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución N° 2/06 sobre las medidas cautelares para los detenidos en Guantánamo, 28 de julio de 2006.

<sup>43</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Djamel Ameziane vs. Estados Unidos de América*, Informe No. 17/12, 20 de marzo de 2012, párr. 34.

*conductas con un locus extraterritorial, cuando la persona concernida se encuentra presente en el territorio de un Estado, pero sujeta al control de otro Estado, generalmente a través de actos de los agentes de este último en el extranjero. En estos casos, debe determinarse si la presunta víctima se encuentra o no sujeta a la autoridad y control del Estado actuante*<sup>44</sup> (énfasis añadido).

Entre otras, no debe pasar desapercibida la mención de que el control estatal no necesariamente se presentará por medio de la conducta de los agentes oficiales, lo que confirma el hallazgo de deberes extraterritoriales del Estado cuando haya conductas (potencialmente) violatorias de actores no estatales frente a los cuales el Estado tenga determinado tipo de control.

Por otra parte, es relevante mencionar cómo en su informe titulado *Hacia el cierre de Guantánamo*, la CIDH sostuvo que tenía competencia para examinar la compatibilidad de conductas estatales extraterritoriales frente a obligaciones en materia de derechos humanos. Para la Comisión, pese a que los hechos se presenten

*fuera del territorio de Estados Unidos [...] las acciones extraterritoriales pueden caer bajo su competencia cuando la víctima se encuentre bajo la autoridad y control efectivos de los agentes del Estado denunciado.*<sup>45</sup>

Según Brian D. Tittmore, en relación con las medidas cautelares relativas a los sucesos en la Bahía de Guantánamo, la Comisión entendió que los Estados Unidos de América eran responsables por su conducta

---

<sup>44</sup> Ibid., párr. 30.

<sup>45</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Hacia el cierre de Guantánamo*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 20/15, 3 de junio de 2015, párr. 54.

en términos de derechos humanos frente a los detenidos en el centro de detención en la bahía de Guantánamo porque sus agentes ejercieron autoridad y control, con independencia de que los detenidos estuviesen o no en territorio estadounidense (Tittmore, 2006, p. 384).

Con base en las anteriores consideraciones, puede concluirse que la CIDH ha identificado deberes extraterritoriales de respeto basándose en última instancia en el argumento de que siempre que los agentes de un Estado se comporten por fuera de su territorio en una forma tal que puedan afectar negativamente el goce y ejercicio de derechos humanos, surgirá una obligación consistente en abstenerse de producir tal impacto, en tanto el Estado tendrá jurisdicción en términos de poder sobre seres humanos, como revelan los resultados y argumentos de la Comisión en el ejercicio de sus diversas funciones, incluyendo la adopción de informes. Esto pone de manifiesto, a su vez, cuán importante resulta contar con un órgano como la CIDH que pueda desplegar múltiples labores y competencias, pues en el ejercicio de ellas se podrán advertir prácticas estatales problemáticas, incluso cuando no se presente una activación de un procedimiento contencioso.

Por otra parte, la alusión a la noción de 'control' en la jurisprudencia interamericana no debería llevar a pensar que la CIDH necesariamente se estará refiriendo a factores espaciales o personales. Tal y como se desprende de nuestra exposición, en ocasiones se manejarán explícita o implícitamente criterios de aquella índole, pero siempre será posible recurrir a la opción de manejar consideraciones alusivas al impacto o causalidad. Esto obedece al hecho de que para la Comisión lo central en

cuanto a la identificación de jurisdicción extraterritorial consiste en la generación de un impacto frente al goce y ejercicio de derechos humanos por parte de una conducta estatal, condición que es en sí misma *suficiente* para satisfacer el umbral de jurisdicción en términos de estándares y práctica interamericanos. La doctrina parece apoyar esta conclusión. Así, por ejemplo, podemos mencionar que para Diana María Molina-Portilla los Estados tienen responsabilidad en el sistema interamericano cuandoquiera que sus agentes participen directamente en la violación de derechos humanos. Esto es, sin más ni menos, una situación en la que se habrá contravenido el deber de respetar aquellos derechos (Molina Portilla, 2016, pp. 73-74).

Otro informe de la CIDH que vale la pena mencionar es el núm. 38/99 frente al caso *Saldaño vs. Argentina*. En su contenido, se reiteran las consideraciones de la Comisión en materia de extraterritorialidad hasta aquí expuestas. En el informe, la CIDH se basó en el criterio de causalidad o impacto, que invocó al mencionar que todos los Estados tienen una obligación de respetar derechos humanos tanto al interior como por fuera de sus fronteras cuando los seres humanos estén sujeto al poder de sus agentes.<sup>46</sup> En las propias palabras de la CIDH,

---

<sup>46</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Victor Saldaño v. Argentina*, Informe No. 38/99, 11 de marzo de 1999, párrs. 17-19.

*[l]a Comisión, sin embargo, no cree que la noción de 'jurisdicción' contenida en el artículo 1(1) esté limitada o sea meramente extensiva al territorio nacional. Más bien, considera que un Estado parte de la Convención Americana puede ser responsable por los actos y omisiones de sus agentes llevados a cabo, o que tienen efecto, fuera de su territorio [...]. La interpretación de la jurisdicción —y por lo tanto del alcance de la responsabilidad por el cumplimiento con obligaciones internacionales— como una noción ligada a la autoridad y el control efectivo y no meramente a los límites territoriales, ha sido confirmada y elaborada en otras decisiones de la Comisión<sup>47</sup> (énfasis añadido).*

En resumen, se reitera que la Comisión no equipara la jurisdicción y su ámbito con el territorial. Por el contrario, entiende que los agentes del Estado pueden comprometer su responsabilidad cuando su conducta tenga efectos (situación transfronteriza) o se desarrolle por fuera de su territorio,<sup>48</sup> sea que el mismo corresponda a aquel en el que un tercer Estado tenga soberanía o en espacios internacionales, como por ejemplo la alta mar.

Lo anterior es sumamente relevante, entre otros, en términos del análisis de los derechos de los migrantes. Al respecto es importante mencionar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha entendido que existe un alcance extraterritorial de la obligación de

---

<sup>47</sup> Ibid.

<sup>48</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos*, op. cit., párrs. 150, 312.

*non-refoulement*, según se observa en su Opinión Consultiva OC-25/18.<sup>49</sup> En ella, la Corte mencionó que, cuando alguien haya sido reconocido como refugiado por parte de un Estado, tal reconocimiento tiene validez incluso extraterritorial.<sup>50</sup>

## 6. Conclusiones

En nuestro estudio hemos pretendido demostrar la relevancia que entraña el enfoque interamericano frente a la jurisdicción extraterritorial y la emergencia del deber estatal de respetar derechos humanos, en la medida en que nos parece el más consistente con los fundamentos subyacentes a los regímenes de protección de los derechos humanos: la protección de la dignidad o el valor intrínseco que tiene todo individuo, con independencia de accidentes como los geográficos.

Nuestro parecer sobre la mayor adecuación del modelo interamericano frente a la extraterritorialidad con los presupuestos de los valores y principios por los que debe velar se explica a la luz de la consideración de que el enfoque basado en el impacto (sobre el goce y ejercicio de los derechos humanos) o la causalidad permite ofrecer protección a las víctimas cuandoquiera que haya violaciones atribuibles al Estado, lo que no permiten en todas las ocasiones aproximaciones

---

<sup>49</sup> Corte IDH. La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de Protección (interpretación y alcance de los artículos 5, 22.7 y 22.8, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018. Serie A No. 25, párrs. 99, 107.

<sup>50</sup> *Ibid.*, párr. 123.

alternativas. En otras palabras, siempre que haya una atribución de abuso a los agentes estatales (o particulares frente a los cuales exista determinado control efectivo), y por consiguiente a los Estados, se entenderá que ha habido una contravención de la obligación que precisamente exigía que se abstuviesen de hacerlo. Por ello, con independencia de si las violaciones de derechos humanos se causan y ocurren dentro o fuera del territorio estatal, la conducta podrá ser supervisada tanto por los órganos interamericanos como (dentro del ámbito de sus competencias) internos, merced al control de convencionalidad (Londoño Lázaro y Carrillo Santarelli, 2019), impidiendo así la desprotección en la medida en que las víctimas tendrán foros en los cuales reclamar contra el agresor. Esto recuerda el papel del sistema regional como *subsidiario*, existiendo deberes de los Estados de suministrar recursos para que puedan presentarse peticiones basadas en supuestos ilícitos extraterritoriales dentro de sus tribunales.

Algunas posturas alternativas a aquella basada en el impacto frente al deber extraterritorial de respeto pueden en la práctica terminar tolerando y cobijando situaciones en las cuales los Estados, pese a haber violado derechos humanos, no sean examinados en cuanto a su conducta, la cual quedará en impunidad, estimulándose así en cierta medida la repetición y dejándose un vacío de protección inadmisibles a la luz de los principios y fundamentos del sistema. Es innegable que, en el mundo contemporáneo, merced a prácticas y a desarrollos como los tecnológicos, entre otros, hay diversas actuaciones estatales que se realizan por fuera del territorio soberano, y que ellas merecen escrutinio.

Lo contrario haría al sistema de derechos humanos quedar rezagado y no responder a aquello que procura obtener, en términos de (entre otros) proteger frente a los ejercicios abusivos del poder estatal. En caso contrario, se terminará dando una prioridad *de facto* a consideraciones de poder frente a las humanitarias. Esto sería inaceptable.

Mientras que el sistema interamericano se basa claramente en la protección de las víctimas de abusos extraterritoriales, algunas alternativas serían en la práctica correspondientes a un modelo en el que los derechos humanos, más que deber ser observados frente a los seres humanos en cuanto tales (da Costa, 2013, p. 155), solo se pueden garantizar jurídicamente frente a quienes se encuentren en determinada situación con condiciones específicas y en circunstancias excepcionales (Roxtrom *et al.*, 2005, pp. 87-104, 111), mientras que todos los demás carecerán de la protección del sistema que supuestamente está llamado a protegerles a todos sin discriminación.

Las razones por las cuales hemos defendido el modelo interamericano pueden ser aquellas que han llevado a órganos como el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas a acogerlo debido a lo persuasivas que son. Al respecto, puede considerarse que el enfoque que ha adoptado en términos relativamente recientes (Møgster, 2018) coincide con el interamericano. A este respecto, es pertinente mencionar la referencia expresa a la jurisprudencia interamericana y a la causalidad como criterio manejado en la misma en la decisión del Comité de los Derechos del Niño en el caso de *Chiara Sacchi y otros vs. Argentina*, en la que se afirmó que

*el Comité considera que el criterio apropiado para determinar la jurisdicción en el presente caso es el aplicado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su opinión consultiva sobre el medio ambiente y los derechos humanos. Esto implica que, cuando se produce un daño transfronterizo, los niños están bajo la jurisdicción del Estado en cuyo territorio se originaron las emisiones a los efectos del artículo 5, párrafo 1, del Protocolo Facultativo cuando existe un vínculo causal entre las acciones u omisiones del Estado en cuestión y el impacto negativo sobre los derechos de los niños situados fuera de su territorio, toda vez que el Estado de origen ejerza un control efectivo sobre las fuentes de las emisiones en cuestión<sup>51</sup> (énfasis añadido).*

Siendo así las cosas, conviene ciertamente estudiar a profundidad una jurisprudencia que ha empleado este enfoque a lo largo de los años, definiendo de forma interesante algunos de sus contornos y características. Activistas, otras autoridades y académicos pueden beneficiarse de tal estudio.

Dicho lo anterior, existe un ámbito en el cual aún no hay claridad en el sistema interamericano, debido a su mayor complejidad. Corresponde al de las obligaciones extraterritoriales de *garantía*. Si bien hay expertos que han participado en iniciativas como los Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (de Schutter *et al.*, 2012), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señaló en su informe sobre *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos*

---

<sup>51</sup> Comité de los Derechos del Niño, Decisión, comunicación número 104/2019, 11 de noviembre de 2021, párr. 10.7.

*naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo que*

*es jurisprudencialmente razonable el entender que un Estado puede ser considerado responsable bajo el derecho internacional de los derechos humanos por conducta que toma lugar en otro país cuando sus omisiones y actuaciones iniciales causan violaciones de derechos humanos y el Estado en donde la conducta ha tomado lugar es incapaz de proteger o implementar los derechos humanos en cuestión [...]. La Comisión ha sido informada en audiencias, por ejemplo, que las Embajadas canadienses están directamente involucradas en procurar dicha inversión, denominada, diplomacia económica, profundizando las conexiones estatales necesarias para un marco de rendición de cuentas de países extranjeros. Asimismo, la inversión extranjera de gran escala tiene dimensiones jurídicas públicas significativas, siendo con frecuencia una base para obtener jurisdicción estatal como entidades casi-públicas [...]. Aun cuando esta es un área emergente y en evolución, en el momento sujeta a discusiones profundas en las Naciones Unidas, algunos pronunciamientos definitivos han sido emitidos por varios órganos de las Naciones Unidas sobre el deber de los Estados de prevenir violaciones a los derechos humanos de sus nacionales en otros países. La CIDH continúa promoviendo que los estados extranjeros de origen establezcan mecanismos de forma voluntaria para asegurar mejores prácticas conforme a los derechos humanos de sus ciudadanos corporativos en el extranjero. La Relatora sobre Pueblos Indígenas también ha sostenido discusiones con representantes estatales sobre este tema con el objetivo de facilitar que se adopten protocolos con miras a lograr una protección más universal de los derechos*

humanos en el contexto general de los negocios y las empresas<sup>52</sup>  
(énfasis añadido).

Como puede inferirse del anterior extracto, en cuanto alude a estándares no vinculantes como aquellos sobre responsabilidad social, hay una recomendación de que se adopten de forma *voluntaria* protecciones más robustas. La alusión expresa a que existen incertidumbres en cuanto a la posibilidad de que emerja responsabilidad estatal como consecuencia de conducta de sus nacionales (en lugar de agentes o actores cuya conducta le sea directamente atribuible al Estado) en el extranjero demuestra que esta es un área en la que se exige pensar en desarrollos futuros en términos tanto interpretativos como *de lege ferenda*.

Al respecto, sería interesante observar si, en el evento de un caso de actividad peligrosa que haya sido desplegada por particulares pero autorizada por un Estado que, en consecuencia, deba vigilar, podría darse una responsabilidad por no garantizar en el extranjero cuando, por ejemplo, no haya un conocimiento de los riesgos o capacidad de control por parte del otro Estado. La Corte Interamericana se refirió al deber de fiscalizar actividades peligrosas autorizadas por los Estados en el caso de *la Fábrica de fuegos vs. Brasil*.<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes, industrias extractivas*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015, párrs. 79-80.

<sup>53</sup> Corte IDH. Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus y sus familiares vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de julio de 2020. Serie C No. 407, párrs. 132, 134.

En última instancia, puede decirse que las cuestiones sobre extraterritorialidad en el campo de los derechos humanos, tanto a los efectos de su implementación como de futuros desarrollos normativos, deberían guiarse por una perspectiva centrada en los seres humanos y las víctimas. Así es como lo han hecho la Comisión (en su mayor medida) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tal como lo revela su práctica y su jurisprudencia en cuanto al deber de respeto. El derecho es una construcción, y quienes interactúan con este están llamados a buscar hacerlo de una forma que sea consistente con las exigencias de la defensa de la dignidad humana, pues esta es después de todo el fundamento que explica y justifica el sistema de derechos humanos. Es esto, y no privilegios estatales que desconocen el sufrimiento y dan excesiva importancia a lo que no tiene prioridad, lo que debería ser resaltado.

## Referencias

### ***Bibliografía***

Abdel-Monem, T. (2005). The Long Arm of the European Convention on Human Rights and the Recent Development of *Issa v. Turkey*. *Human Rights Brief*, vol. 12, 9-11.

Añaños, K. G. (2018). "El alcance extraterritorial del Convenio Europeo de Derechos Humanos: análisis del caso *Bankovic*", *LXVIII Revista de la Facultad de Derecho de México*.

Besson, S. (2012). The Extraterritoriality of the European Convention on Human Rights: Why Human Rights Depend on Jurisdiction and What Jurisdiction Amounts to. *Leiden Journal of International Law*, vol. 25, 857-884. <https://doi.org/10.1017/S0922156512000489>

Bossuyt, M. J. (1987). *Guide to the "travaux préparatoires" of the International Covenant on Civil and Political Rights*. Martinus Nijhoff.

Carrillo Santarelli, N. (2023). On the Virtuousness of Certain Refusals to Comply with Legal Demands Prompted by Other Normativities. *Dikaion*, vol. 32, 1-52. <https://doi.org/10.5294/dika.2023.32.1.22>

Cheng, B. (2006). *General Principles of Law as Applied by International Courts and Tribunals*. Cambridge University Press.

da Costa, K. (2013). *The Extraterritorial Application of Selected Human Rights Treaties*. Martinus Nijhoff Publishers.

de Schutter, O. *et al.* (2012). Commentary to the Maastricht Principles on Extraterritorial Obligations of States in the Area of Economic, Social and Cultural Rights. *Human Rights Quarterly*, vol. 34, 1084-1169.

Gibney, M. (2022). The historical development of extraterritorial obligations. En Gibney, M. *et al.* (Eds.). *The Routledge handbook on extraterritorial human rights obligations*. Routledge, 13-24. <https://doi.org/10.4324/9781003090014-4>

Grignon, J. y Roos, T. (2020). La juridiction extraterritoriale des États parties à la Convention européenne des droits de l'Homme en contexte de conflit armé : analyse de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme. *Revue québécoise de droit international*, vol. 33.

Jürgenssen, T. E. (2022). La protección de los derechos humanos durante la realización de operaciones militares en el extranjero: un análisis crítico de la reciente sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso *Hanan contra Alemania*. *Anuario español de derecho internacional*, vol. 38, 487-523. <https://doi.org/10.15581/010.38.487-523>

Londoño Lázaro, M. C. y Carrillo Santarelli, N. (2019). The Control of Conventionality: Developments in the Case Law of the Inter-American Court of Human Rights and Its Potential Expanding Effects in International Human Rights Law. *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, vol. 22, 319-346. [https://doi.org/10.1163/18757413\\_022001013](https://doi.org/10.1163/18757413_022001013)

Milanovic, M. (2011). *Extraterritorial Application of Human Rights Treaties: Law, Principles, and Policy*. Oxford University Press.

— (2023). European Court Decides Al-Skeini and Al-Jedda. *EJIL Talk!*

Møgster, D. (2018). Towards Universality: Activities Impacting the Enjoyment of the Right to Life and the Extraterritorial Application of the ICCPR. *EJIL: Talk!*

Molina-Portilla, D. M. (2016). Sistema Interamericano, empresas transnacionales mineras y Estados de origen: improcedencia de la falta de jurisdicción entre Estados miembros. *International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional*, No. 29, 58-91. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.il14-29.siet>

Remiro Brotóns, (A.) *et al.* (2007). *Derecho Internacional*. Tirant Lo Blanch.

Roxtrom, E. *et al.* (2005). The NATO Bombing Case (*Bankovic et al. vs. Belgium et al.*) and the Limits of Western Human Rights Protection. *Boston University International Law Journal*, vol. 23, 55-136.

Schönsteiner, J., *et al.* (2012). Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en 2011: algunos avances, retrocesos y desafíos. *Anuario de Derecho Público Universidad Diego Portales*, 515-539.

Tittemore, B. D. (2006). Guantanamo Bay and the Precautionary Measures of the Inter-American Commission on Human Rights: A Case for International Oversight in the Struggle Against Terrorism. *Human Rights Law Review*, vol. 6, 387-402. <https://doi.org/10.1093/hrlr/ngl008>

## ***Jurisprudencia***

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Chile*, OEA/Ser.L/V/II.77.rev.1, Doc. 18, 8 de mayo de 1985.

—, *Victor Saldaño vs. Argentina*, Informe No. 38/99, 11 de marzo de 1999.

—, *Armando Alejandro Jr., Carlos Costa, Mario de la Peña y Pablo Morales vs. Cuba*, Informe No. 86/99, 29 de septiembre de 1999.

—, *Coard y otros vs. Estados Unidos*, Informe No. 109/99, 29 de septiembre de 1999.

—, Resolución N° 2/06 sobre las medidas cautelares para los detenidos en Guantánamo, 28 de julio de 2006.

—, *Franklin Guillermo Aisalla Molina, Ecuador vs. Colombia*, Informe No. 112/10, 21 de octubre de 2010.

—, *Danny Honorio Bastidas Meneses y otros vs. Ecuador*, Informe No. 153/11, 2 de noviembre de 2011.

—, *Djamel Ameziane vs. Estados Unidos de América*, Informe No. 17/12, 20 de marzo de 2012.

—, *Towards the Closure of Guantanamo*, OAS/Ser.L/V/II, Doc. 20/15, 3 de junio de 2015.

—, Informe No. 68/15, 27 de octubre de 2015.

—, *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes, industrias extractivas*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 47/15, 31 de diciembre de 2015.

—, *Khaled El-Masri vs. Estados Unidos*, Informe No. 21/16, 15 de abril de 2016.

—, *José Isabel Salas Galindo y otros vs. Estados Unidos*, Informe de fondo No. 121/18, 5 de octubre de 2018.

—, *Informe Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos*, OEA/Ser.L/V/II, CIDH/REDESCA/INF.1/19, 1 de noviembre de 2019.

Comité de los Derechos del Niño, Decisión, comunicación número 104/2019, 11 de noviembre de 2021.

Comité de Derechos Humanos, *Observación general Núm. 31, Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto*, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, 26 de mayo de 2004.

—, *Observación general Núm. 36, Artículo 6: derecho a la vida*, CCPR/C/GC/36, 3 de septiembre de 2019.

Corte Europea de Derechos Humanos, Segunda sección, *Caso de Issa y otros vs. Turquía*, sentencia, 16 de noviembre de 2004.

—, Gran Sala, *Caso Al-Skeini y otros vs. Reino Unido*, sentencia, 7 de julio de 2011.

—, Gran Sala, sentencia, *Banković y otros vs. Bélgica y otros*, 16 de noviembre 2001.

Corte IDH, *Castillo Petruzzi y otros vs. Perú. Excepciones Preliminares*. Sentencia de 4 de septiembre de 1998. Serie C No. 41.

—, *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. Serie A No. 21.

—, *Medio ambiente y derechos humanos*. Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017. Serie A No. 23.

—, *La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el Sistema Interamericano de Protección*. Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018. Serie A No. 25.

—, *Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus y sus familiares vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 15 de julio de 2020. Serie C No. 407.

Corte Internacional de Justicia, Opinión consultiva *Concerning Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, 9 de julio de 2004.