

# Comprendiendo los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)

ARELI SANDOVAL TERÁN



© DECA Equipo Pueblo, A.C.  
Francisco Field Jurado 51, Col. Independencia  
C.P. 03630 México, D.F.  
Tel. +(52) (55) 55 39 00 15/ 55  
[www.equipopueblo.org.mx](http://www.equipopueblo.org.mx)

Contenido: Areli Sandoval Terán. Coordinadora del Programa Diplomacia Ciudadana, DESCA y Social Watch de DECA Equipo Pueblo, A.C.

Diseño: Ángela Trujano López/Alógrafo

Ilustraciones: Imágenes de la Campaña de Promoción de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales en la Ciudad de México. DECA Equipo Pueblo, A.C. y Comité Promotor DESCA. (Concepto gráfico y diseño: Gabriela Monticelli / Ilustración: Angel Navarrete-Taller de Sueños)

Esta publicación fue financiada con recursos de DECA Equipo Pueblo, A.C. y del Programa de Coinversión para el Desarrollo Social del Distrito Federal 2007 del Gobierno del Distrito Federal. "Este programa es de carácter público, no es patrocinado ni promovido por partido político alguno y sus recursos provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes. Esta prohibido el uso de este programa con fines políticos, electorales, de lucro y otros distintos a los establecidos. Quien haga uso indebido de los recursos de este programa en el Distrito Federal, será sancionado de acuerdo con la ley aplicable y ante la autoridad competente."

Impreso en México

# Presentación

Con la publicación de “Comprendiendo los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA)”, DECA Equipo Pueblo A.C. quiere ofrecer a servidores públicos y a organizaciones de la sociedad civil un material de autoformación y educación para contribuir a su profesionalización en una temática de particular importancia para la construcción de condiciones de vida digna y el logro de la justicia social.

Esta publicación reúne, organiza y desarrolla de manera didáctica el contenido de varios textos del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas así como de materiales sobre DESCAs, producidos en los últimos años por Areli Sandoval Terán, coordinadora del Programa Diplomacia Ciudadana, DESCAs y Social Watch de DECA Equipo Pueblo A.C. Para su elaboración se llevó a cabo un proceso de selección, revisión, actualización, ampliación de la información, adecuación y edición de los textos.

Esperamos que la difusión y utilización de este material contribuya a fortalecer procesos de promoción y defensa de los derechos humanos en el contexto de la Ciudad de México y en el ámbito nacional.

# Índice

<b>I. Definiendo los Derechos Económicos, Sociales Culturales y Ambientales. ....</b>	<b>7</b>
<b>II. Los DESCAs en el derecho internacional de los derechos humanos .....</b>	<b>11</b>
<b>III. Las obligaciones del Estado en materia de DESCAs .....</b>	<b>17</b>
<b>IV. El contenido de los DESCAs y el alcance de las obligaciones por derecho .....</b>	<b>31</b>

–El derecho a la libre determinación, **33**

–Los derechos humanos laborales, **40**

–El derecho al trabajo, **42**

–El derecho a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, **47**

–El derecho a fundar y afiliarse a sindicatos, libertad sindical y huelga, **50**

–El derecho a la seguridad social, **53**

–El derecho a la asistencia y protección de la familia, **56**

# Índice

-El derecho a la vivienda adecuada, <b>61</b>	
-El derecho a la alimentación, <b>67</b>	
-El derecho al agua, <b>71</b>	
-El derecho a la salud, <b>77</b>	
-El derecho al medio ambiente sano y protegido, <b>87</b>	
-El derecho a la educación, <b>90</b>	
-Los derechos culturales, <b>99</b>	
<b>V. Las violaciones a los DESCAs . . . . .</b>	<b>105</b>
<b>VI. Los DESCAs, el desarrollo y la pobreza. . . . .</b>	<b>113</b>
<b>VII. Exigibilidad y justiciabilidad de los DESCAs . . . . .</b>	<b>117</b>
<b>Principales referencias consultadas . . . . .</b>	<b>121</b>



## Definiendo los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) de 1948 afirma en su preámbulo que *“la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”*, y establece en su artículo 1 que *“todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos.”* Asimismo, en su artículo 28 destaca que *“toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos.”*

La DUDH considera como la aspiración más elevada del ser humano el advenimiento de un mundo en el que las personas podamos vivir liberadas *“del temor y de la miseria”* y para lograrlo considera la integridad, la indivisibilidad y la interdependencia de

los derechos humanos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.<sup>1</sup> Este espíritu se expresa también en los respectivos preámbulos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), en los cuáles se afirma que: *“no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y la miseria, a menos que se creen condiciones*

<sup>1</sup> En la Conferencia Mundial de Derechos Humanos organizada por las Naciones Unidas en Viena, Austria en 1993, los Estados participantes reafirmaron que: “todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso.” Más información en: Declaración y Programa de Acción de Viena, párrafo 5. Cfr. documento A/CONF.157/23 en [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org) y Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. Las conferencias mundiales. Formulación de prioridades para el siglo XXI. DIP. Nueva York, 1997, p. 33.

que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos.”

**Para distinguir fácilmente cuáles son los derechos civiles y políticos y cuáles los económicos, sociales y culturales podemos hacer referencia a los conceptos de *vida sin temor y vida sin miseria* señalados anteriormente.** Aunque los derechos humanos son interdependientes, y la realización o violación de uno incide, en mayor o menor medida, en la realización o violación de otros derechos, podemos observar que los derechos civiles y políticos están más directamente relacionados con condiciones fundamentales para poder gozar de una *vida libre de temor*, es decir, sin miedo a sufrir amenazas, abusos, injusticias, etcétera. Como ejemplos de estos derechos tenemos: el derecho a la vida, el derecho a la seguridad personal, el derecho a la igualdad ante la ley, el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia, de religión y de expresión, el derecho a no ser detenido arbitrariamente ni sujeto a tratos y penas crueles, inhumanos y degradantes, el derecho a no ser objeto de injerencias arbitrarias en la vida privada, el derecho a un recurso efectivo ante los tribunales, el derecho a la propiedad

individual y colectiva, el derecho a participar en el gobierno de su país, entre otros.<sup>2</sup>

Por otra parte, los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)<sup>3</sup> están más estrechamente vinculados a condiciones para poder *vivir libres de miseria*, sin necesidades básicas insatisfechas que inciden en el deterioro de nuestra calidad de vida; es

<sup>2</sup> Ver por ejemplo: los artículos 3 al 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) y todo el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) en la página de internet de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

<sup>3</sup> El derecho internacional de los derechos humanos hace referencia a los derechos económicos, sociales y culturales o “DESC” y no a los “DESCA”; sin embargo, ante un modelo de desarrollo económico global que genera injusticia social y depredación del medio ambiente, diversas organizaciones de la sociedad civil principalmente en Latinoamérica insistimos en llamarlos “DESCA” desde hace algunos años, visibilizando los derechos ambientales implícitos en varios instrumentos internacionales y regionales. Resulta alentador que en nuestro país, la referencia a los “DESCA” se haga ya también desde instituciones públicas como la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal y la Procuraduría Social del Gobierno del Distrito Federal, y que también se les haya nombrado de esta manera en documentos oficiales como el Diagnóstico Nacional de Derechos Humanos (2003) y el Programa Nacional de Derechos Humanos (2004). Consideramos que la referencia nominal a este conjunto de derechos es un paso importante para estrechar los vínculos entre el enfoque de derechos humanos y el de desarrollo sustentable.



decir, los DESCAs están directamente vinculados con “aquellas condiciones fundamentales para la satisfacción de nuestras necesidades básicas”<sup>4</sup>. Como ejemplos de DESCAs tenemos: el derecho a la alimentación, el derecho al agua, el derecho a la vivienda adecuada, el derecho a la educación, el derecho a la salud, el derecho a la protección y asistencia a la familia, el derecho a la seguridad social, los derechos culturales, el derecho al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias, el derecho de sindicación, libertad sindical y de huelga, el derecho a un medio ambiente sano, entre otros.<sup>5</sup>

**En síntesis, podemos definir a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales como aquellos derechos humanos que posibilitan a las personas, en lo individual y en lo colectivo, gozar de un nivel de vida adecuado.**

<sup>4</sup> Sandoval Terán, Areli. Los derechos económicos, sociales y culturales. Una revisión del contenido esencial de cada derecho y de las obligaciones del Estado. Equipo Pueblo / ALOP. México, 2001, p. 15.

<sup>5</sup> Ver por ejemplo: los artículos 22 al 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), todo el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), y todo el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o Protocolo de San Salvador (1988).

El nivel de vida adecuado está consagrado a su vez como un derecho humano en el artículo 25 de la DUDH, que señala: “*Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo el derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.*”

Por su parte, el artículo 11 del PIDESC también contempla “*el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia... y a una mejora continua de las condiciones de existencia*”.

**Desde nuestro punto de vista, el derecho a un nivel de vida adecuado<sup>6</sup> constituiría una especie de derecho marco de los DESCAs.**

<sup>6</sup> De acuerdo con la doctrina generada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas en sus Observaciones Generales sobre distintos artículos del PIDESC, el término “adecuado” en este y otros derechos implica considerar que si bien cada DESC tiene un núcleo o contenido central (*core content*) que siempre debe garantizarse, no significa que sea rígido, insensible a los contextos particulares geográficos, culturales, etcétera. Podemos decir que de su posibilidad de “adecuación” se desprendería también su universalidad.



## Los DESCAs en el derecho internacional de los derechos humanos

El derecho internacional de los derechos humanos busca “amparar toda la gama de derechos humanos que es preciso hacer efectivos para que las personas puedan vivir una vida plena, libre, segura y sana.”<sup>7</sup> Si bien los derechos humanos son inherentes a nuestra dignidad como personas, su reconocimiento formal, jurídico, ha sido resultado de procesos históricos, principalmente producto de luchas sociales y movimientos reivindicatorios que han conseguido la codificación de diversos derechos humanos en instrumentos jurídicos nacionales, regionales e internacionales.

Cabe mencionar que hasta hace poco más de una década era común encontrar en los materiales educativos sobre derechos humanos la clasificación de los

mismos en “tres generaciones” que hacían alusión a ciertas etapas históricas en el reconocimiento formal de grupos de derechos.<sup>8</sup> Sin embargo, esta clasificación llegó a dar lugar a interpretaciones erróneas que jerarquizaban los derechos, atribuyendo prioridad a los derechos civiles y políticos e importancia secundaria a los económicos, sociales y culturales; así que el propio Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (en adelante Comité de DESC), órgano de vigilancia del cumplimiento e interpretación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, So-

<sup>7</sup> Naciones Unidas. Folleto Informativo núm. 16 *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (Rev. 1) p. 3. Disponible en: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

<sup>8</sup> En la primera generación de derechos se ubicaba a los civiles y políticos, en la segunda generación a los económicos, sociales y culturales, y en la tercera generación a los derechos de los pueblos. Desde nuestro punto de vista, si bien llegó a ser muy útil en el estudio del tema, esta clasificación adoleció de centrarse en la historia universal occidental dejando fuera las luchas de otros pueblos y otras lecturas históricas.

ciales y Culturales, ha recomendado dejar de hablar de “generaciones” de derechos, subrayando que los derechos consagrados en el PIDESC tienen la misma importancia y urgencia que los derechos civiles y políticos.

Debemos tener en cuenta que los diversos instrumentos de derechos humanos existentes y el lenguaje empleado en algunos de ellos responden a los momentos y contextos histórico-políticos en que se formularon; sin menoscabar su valor, es muy importante saber que estos instrumentos no constituyen una lista total o exhaustiva de los derechos humanos y que afortunadamente el derecho internacional continúa evolucionando. Las sistemáticas violaciones a los derechos humanos a nivel mundial, las situaciones de discriminación que padecen especialmente algunos grupos y sectores de la sociedad contemporánea, los desafíos económicos, políticos, demográficos y ambientales actuales, el papel cada vez más determinante de los actores no estatales como las empresas privadas nacionales y transnacionales, así como la participación más activa de organizaciones de la sociedad civil, y diversas luchas sociales en distintas latitudes, entre otros factores, demandan del derecho internacional de los derechos humanos un mayor desarrollo y adecuación.

En este sentido, es importante acercarse a los diversos esfuerzos y propuestas existentes sobre **derechos humanos emergentes**, discutirlos a profundidad y continuar trabajando en la construcción de consensos para el reconocimiento formal de “nuevos” derechos. Al respecto es importante recordar el artículo 7 de la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos<sup>9</sup> –conocida comúnmente como la Declaración de Defensores de Derechos Humanos– que establece que: **“Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a desarrollar y debatir ideas y principios nuevos relacionados con los derechos humanos, y a preconizar su aceptación.”**

Actualmente, los principales instrumentos internacionales que consagran los DESCAs son: la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>10</sup> y el Pacto

<sup>9</sup> Declaración aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución (A/RES/53/144) del 8 de marzo de 1999 disponible en [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

<sup>10</sup> Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 A (III) de 10 de diciembre de 1948.

Internacional de Derechos Económicos, Sociales, y Culturales<sup>11</sup>; y a nivel regional: la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>12</sup> y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o Protocolo de San Salvador.<sup>13</sup>

Veamos a continuación cuáles son los DESCAs contemplados en el articulado de estos cuatro instrumentos de derechos humanos:

**La Declaración Universal de los Derechos Humanos** consagra: el derecho a la seguridad social (artículo 22); el derecho a obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a la dignidad y al libre desarrollo de la personalidad (artículo 22); los derechos al trabajo, a la libre elección de trabajo, a condiciones equitativas y satisfac-

torias de trabajo, a la protección contra el desempleo, a igual salario por trabajo igual, a una remuneración equitativa y satisfactoria que le asegure a la persona y a su familia una existencia conforme a la dignidad humana y a que sea completada en caso necesario por otros medios de protección social, así como el derecho a fundar sindicatos y a sindicarse (o sindicalizarse) para la defensa de sus intereses (artículo 23); el derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas (artículo 24); el derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure a la persona y a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios, el derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad (artículo 25); el derecho de la maternidad y la infancia a cuidados y asistencia especiales y el derecho de todos los niños (nacidos dentro o fuera de matrimonio) a igual protección social (artículo 25); el derecho a la educación, a que al menos la educación elemental y fundamental sea gratuita y el derecho preferente de los

<sup>11</sup> Aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 2200 A (XXI) de 16 de diciembre de 1966, y ratificado por México en 1981.

<sup>12</sup> Adoptada el 22 de noviembre de 1969 en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, y ratificada por México en 1981.

<sup>13</sup> Suscrito por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) el 17 de noviembre de 1988, y ratificado por México en 1996.

padres a escoger el tipo de educación para sus hijos (artículo 26); el derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes, a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten, y a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que la persona sea autora (artículo 27).

**El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)** consagra: el derecho de los pueblos a la libre determinación, a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales y a no ser privados de sus propios medios de subsistencia (artículo 1), el derecho a trabajar y a un trabajo libremente escogido o aceptado (artículo 6), el derecho a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo como remuneración que proporcione salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, condiciones de existencia dignas para la persona y su familia, seguridad e higiene en el trabajo, igual oportunidad para ser promovido, el descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo, vacaciones periódicas pagadas y remuneración de días festivos (artículo 7), el derecho a fundar, afiliarse a sindicatos y

formar o afiliarse a federaciones y confederaciones, a la libertad sindical y a la huelga (artículo 8), el derecho a la seguridad social y al seguro social (artículo 9), el derecho a la protección y asistencia a la familia, en particular la atención a la maternidad, la infancia y la adolescencia (artículo 10), el derecho a un nivel de vida adecuado (artículo 11), el derecho a la alimentación adecuada (artículo 11), el derecho a la vivienda adecuada (artículo 11, párrafo 1), el derecho al agua (derivado de los artículos 11 y 12), el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (artículo 12), el derecho a un medio ambiente sano (artículo 12, párrafo 2, inciso b), el derecho a la educación (artículos 13 y 14), los derechos culturales (artículo 15).

**La Convención Americana sobre Derechos Humanos** contempla en su breve capítulo III a los derechos económicos, sociales y culturales y se refiere a su desarrollo progresivo (artículo 26) señalando que: *“Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la*

*Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.*” Si bien en la Convención forman parte del capítulo II sobre derechos civiles y políticos, también cabría destacar por su relación con los DESC los artículos 17 y 19 sobre la protección a la familia y el derecho del niño, respectivamente.

**El Protocolo de San Salvador** consagra: el derecho al trabajo (artículo 6), el derecho a condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo (artículo 7), los derechos sindicales (artículo 8), el derecho a la seguridad social (artículo 9), el derecho a la salud (artículo 10), el derecho a un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos (artículo 11), el derecho a la alimentación (artículo 12), el derecho a la educación (artículo 13), el derecho a los beneficios de la cultura (artículo 14); el derecho a la constitución y protección de la familia (artículo 15); el derecho de la niñez (artículo 16); el derecho a la protección de los ancianos (artículo 17), el derecho a la protección de los minusválidos [sic] (artículo 18).

Los DESC también tienen fundamento jurídico en otros instrumentos de derechos humanos como: la

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial<sup>14</sup>, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer<sup>15</sup> –o mejor conocida como CEDAW por sus siglas en inglés–, la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>16</sup>. Asimismo, varios DESC están contemplados en diversos Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) varios de ellos también ratificados por México.<sup>17</sup>

Los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos que México ha ratificado forman parte del marco legal aplicable en nuestro país, en virtud de que el artículo 133 constitucional señala que los tratados celebrados por el Presidente de la República y ratificados por el Senado, junto con la propia Constitución y las leyes del Congreso de la Unión,

<sup>14</sup> Adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1965 y ratificada por México en 1975.

<sup>15</sup> Adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1979 y ratificada por México en 1981.

<sup>16</sup> Adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1989 y ratificada por México en 1990.

<sup>17</sup> Mayor información en la página web de la Organización Internacional del Trabajo: [www.ilo.org](http://www.ilo.org)

“serán Ley Suprema de toda la Unión”, por lo que los jueces de cada estado de la República “se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados.” En la jerarquía normativa de México, los tratados internacionales se sitúan inmediatamente por debajo de la Constitución y por encima de las leyes federales y estatales, esto con base en el criterio interpretativo confirmado en febrero de 2007 por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).<sup>18</sup>

En este sentido, el PIDESC, la Convención Americana, el Protocolo de San Salvador y los otros instrumentos de derechos humanos ratificados por México son parte de la legislación nacional y pueden “ser base y fundamento de cualquier acción legal.”<sup>19</sup> Cabe decir que la Declaración Universal de los Derechos Humanos

<sup>18</sup> La SCJN adoptó esta decisión el 13 de febrero de 2007, confirmando su tesis de 1999 (Tesis P. LXXVII/99). Más información en: Boletín Informativo del 22 de mayo de 2007, de la Dirección General de Derechos Humanos y Democracia de la Secretaría de Relaciones Exteriores, disponible en: [www.sre.gob.mx/derechoshumanos/docs/boletin6.pdf](http://www.sre.gob.mx/derechoshumanos/docs/boletin6.pdf)

<sup>19</sup> Afirmación del gobierno mexicano en su Tercer Informe Periódico al Comité de DESC presentado en 1999. Ver Informe E/1994/104/Add.18 en: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

si bien no es un tratado, fue declarada “obligatoria para la comunidad internacional” en la primera Conferencia Internacional de Derechos Humanos en 1968.<sup>20</sup>

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 fue pionera en el reconocimiento de derechos sociales, y en la actualidad reconoce algunos DESC, aunque con ciertas limitaciones, por ejemplo: el derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación (artículo 2); el derecho a la educación (artículo 3°); los derechos a la salud, al medio ambiente sano, a la vivienda para las familias y a la alimentación de la infancia (artículo 4°); y diversos derechos laborales (artículo 123). Cabe decir que las constituciones de otros países dan un mejor tratamiento a los DESC, amparando una gama más amplia de estos derechos u otorgando a los tratados internacionales de derechos humanos una mejor posición en la jerarquía de leyes, por ejemplo al mismo nivel o por encima de la constitución; algunos ejemplos interesantes que conviene explorar son las constituciones de Colombia, Venezuela, Argentina y Cuba.

<sup>20</sup> Proclamación de Teherán. Proclamada por la Conferencia Internacional de Derechos Humanos en Teherán el 13 de mayo de 1968.





## Las obligaciones del Estado en materia de DESCAs

La Carta de las Naciones Unidas<sup>21</sup> impone a los Estados **la obligación de promover el respeto universal y efectivo a todos los derechos humanos**, y en ella los Estados se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida.

Es erróneo considerar que la naturaleza y alcance de las obligaciones del Estado en materia de DESCAs sea diferente a las de otros derechos humanos. Así, es falso que los derechos civiles y políticos sólo impliquen para el Estado obligaciones negativas o de “no hacer”, mientras que los DESCAs entrañen principalmente

obligaciones positivas o de “hacer”. Se trata de una especie de mito que reduce a los DESCAs a aspiraciones o normas programáticas, que requieren medidas “costosas” cuyo cumplimiento queda sujeto a la disponibilidad de los recursos económicos del Estado. Algunos gobiernos argumentan incluso que los derechos civiles y políticos son más fáciles de implementar porque “no cuestan.”<sup>22</sup> **En realidad, el derecho internacional de los derechos humanos establece para todos los derechos humanos las mismas obligaciones del Estado, tanto positivas como negativas, estas son:**

<sup>21</sup> Documento constituyente de la ONU. Firmada en San Francisco, Estados Unidos, el 26 de junio de 1945. Es un tratado internacional que codifica los principios fundamentales de las relaciones internacionales, establece los órganos y procedimientos de la organización y determina los derechos y las obligaciones de los Estados Miembros.

<sup>22</sup> Tan sólo un par de ejemplos para ilustrar que los derechos civiles y políticos también requieren en ocasiones de la erogación de recursos económicos del Estado: para el sostenimiento del sistema de procuración de justicia, o para la implementación de las jornadas electorales.

## **La obligación de respetar, la obligación de proteger y la obligación de realizar los derechos humanos.**

En diversas Observaciones Generales del Comité de DESC de Naciones Unidas<sup>23</sup>, que como se ha mencionado constituyen parte de la doctrina generada por este órgano de Naciones Unidas como interpretación autorizada del PIDESC, se precisa el significado y alcance de estos tres tipos de obligaciones:

**La obligación de respetar** significa que el Estado se debe abstener de adoptar medidas que obstaculicen o impidan, directa o indirectamente, el ejercicio o disfrute de los DESC.

**La obligación de proteger** implica que el Estado debe adoptar medidas de vigilancia, regulación e incluso sanción para impedir que terceros (o sea actores no estatales como las empresas, los particulares) menoscaben el disfrute de los DESC. Es necesario señalar que según la teoría clásica, los instrumentos de derechos humanos limitan los abusos de poder del Estado cuyas instituciones se obligan jurídicamente a cumplirlos. Para esta teoría, las acciones de los actores

<sup>23</sup> Ver listado de las Observaciones Generales del Comité DESC en la sección IV de esta publicación.

no estatales que vulneraran los derechos humanos de una persona o de un grupo no serían consideradas violaciones de derechos humanos, porque sólo los actos de autoridades o servidores públicos podrían calificarse como tales. Sin embargo, el encubrimiento o la tolerancia por parte del Estado de esas prácticas, su legitimación e incluso su legalización, así como la impunidad, sí pueden señalarse como violaciones a los derechos humanos ya que frente a la afectación de los DESC por parte de actores privados, el Estado estaría incumpliendo su obligación de proteger estos derechos.<sup>24</sup>

**La obligación de realizar**<sup>25</sup> requiere que los Estados adopten todas las medidas apropiadas enca-

<sup>24</sup> Ver referencia a las responsabilidades de las empresas en materia de derechos humanos en la sección V de esta publicación.

<sup>25</sup> Conviene aclarar que en las versiones en español de las diferentes Observaciones Generales se aprecian algunas diferencias nominales en la referencia a la obligación de “realizar” (que en inglés es *fulfil*) pues se traduce a veces como “satisfacer”, otras como “aplicar” y otras veces como “cumplir”, pero deben considerarse como sinónimos. Asimismo, se encuentran diferencias nominales en la subdivisión de esta misma obligación en: promover, facilitar y hacer efectivo el derecho, nombrándose esta última obligación también como “garantizar”, “proporcionar” o “proveer” (en inglés se emplea el término *provide*).

minadas a lograr la plena realización de los DESCA. Estas medidas pueden ser de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, educativo, judicial o de otra índole. La obligación de realizar entraña a su vez las obligaciones de: facilitar (adoptar medidas positivas), promover (difundir información adecuada), y hacer efectivo los derechos (toda vez que un individuo o grupo no pueda, por razones ajenas a su voluntad acceder o poner en práctica los derechos con los recursos a su disposición; por ejemplo en el caso de desastres naturales).

Además de las obligaciones de respetar, proteger y realizar, comunes a todos los derechos humanos, el PIDESC contiene una serie de disposiciones que entrañan obligaciones específicas para los Estados Partes del mismo:

- **Artículo 2:** Obligaciones del Estado de adopción de medidas hasta el máximo de los recursos de que disponga, de progresividad y no discriminación.
- **Artículo 3:** Igualdad de derechos para hombres y mujeres.
- **Artículo 4:** Condiciones para la limitación de los derechos reconocidos en el Pacto

- **Artículo 5:** Principios para la interpretación de los derechos reconocidos en el Pacto
- **Artículos 16 y 17:** Obligación de los Estados partes de informar periódicamente sobre el cumplimiento del PIDESC
- **Artículo 23:** Obligaciones en el marco de la cooperación internacional:<sup>26</sup> *Los Estados Partes en el presente Pacto convienen en que las medidas de orden internacional destinadas a asegurar el respeto de los derechos que se reconocen en el presente Pacto comprenden procedimientos tales como la conclusión de convenciones, la aprobación de recomendaciones, la prestación de asistencia técnica y la celebración de reuniones regionales y técnicas, para efectuar consultas y realizar estudios, organizadas en cooperación con los gobiernos interesados.*
- **Artículo 28:** *Las disposiciones del presente Pacto serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna. Es decir, las obligaciones del Estado contempladas en el PIDESC aluden a los tres poderes: ejecutivo,*

<sup>26</sup> Cabe mencionar que la Carta de Naciones Unidas y los principios del derecho internacional establecen la cooperación internacional como una obligación de todos los Estados.

legislativo y judicial –conforme a sus respectivas competencias– al tiempo que son aplicables en los ámbitos nacional y local (o sea en lo federal, estatal y municipal)

**Para profundizar en el tema de las obligaciones, es fundamental conocer la Observación General núm. 3 del Comité de DESC sobre la índole de las obligaciones de los Estados Partes del PIDESC y la Observación General núm. 9 del Comité de DESC sobre la aplicación interna del PIDESC.** A continuación se explican con más detalle algunas de las obligaciones señaladas en el articulado listado anteriormente.<sup>27</sup>

<sup>27</sup> Esta sección está basada en: la *Observación General núm. 3* del Comité de DESC (E/1991/23) sobre la índole de las obligaciones de los Estados partes; la *Observación General núm. 9* del Comité de DESC (E/1999/22) sobre la aplicación interna del Pacto, el *Folleto Informativo núm. 16* (Rev. 1) sobre el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas; y los *Principios de Limburgo* relativos a la aplicación del PIDESC (E/CN.4/1987/17) Mediante la clasificación entre paréntesis, los documentos completos pueden consultarse en: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

## Artículo 2 del PIDESC

1. *Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.*
2. *Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.*
3. *Los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos.*

En el artículo 2 del Pacto encontramos obligaciones de comportamiento y obligaciones de resultado. Entre las

obligaciones de comportamiento tenemos en el párrafo 1 del artículo 2 del Pacto la exigencia para los Estados Partes de comenzar inmediatamente a “adoptar medidas” encaminadas a conseguir el pleno goce de los derechos consagrados en el PIDESC; esto es, medidas deliberadamente diseñadas e implementadas con ese fin. Podemos ejemplificar algunas medidas que el Estado podría adoptar en diferentes áreas, como:

- a) ingresos públicos y presupuesto público: impulsar medidas fiscales apropiadas y justas para una mayor captación de recursos y una mejor distribución de la riqueza, e impulsar y aprobar un presupuesto que refleje los DESC como prioridad para el gasto social;
- b) políticas públicas: diseñar e implementar participativamente una política económica y una política social coordinadas, así como programas sociales y programas de combate a la pobreza que tiendan a resolver de manera integral, incluyente y equitativa los rezagos y las injusticias económicas y sociales;
- c) legislación: revisar y adecuar la normatividad interna conforme al estándar más alto en el derecho internacional de los derechos humanos

- d) recursos judiciales: proveer a la población de mecanismos para la defensa de sus derechos ofreciendo recursos judiciales y otros recursos efectivos.

Al exigir que los Estados logren la plena efectividad de los DESC “por todos los medios apropiados” el PIDESC adopta un planteamiento amplio y flexible pero que coexiste con la obligación de utilizar todos los medios de que disponga para hacer efectivos los DESC. Implica también ofrecer recursos judiciales y otros recursos efectivos para hacer justiciables los derechos,<sup>28</sup> por ejemplo, para que puedan ser disfrutados por todos, sin discriminación, como lo señala el artículo 2.2 del PIDESC.

La obligación de destinar “hasta el máximo de los recursos de que disponga” se refiere tanto a los recursos existentes dentro de un Estado, sea cual fuere su nivel de desarrollo económico, como a los que pone a su disposición la cooperación y la asistencia internacionales para el desarrollo. Así, cuando un Estado alega ante el Comité de DESC la insuficiencia de recursos

<sup>28</sup> Que un derecho sea justiciable implica que ante la violación del mismo, se pueda acudir ante tribunales y otras instancias jurisdiccionales para defenderlos a través de recursos apropiados.

presupuestales para cumplir con sus obligaciones debe demostrar que ha hecho todo lo posible para destinar recursos internos y allegarse recursos externos para satisfacer requisitos mínimos de subsistencia para todos así como proporcionar los servicios esenciales. El Comité de DESC ha señalado sobre la base de su extensa experiencia que “corresponde a cada Estado Parte una obligación mínima de asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos.”<sup>29</sup>

La Observación General núm. 3 explícita: “La limitación de recursos no libera al Estado de su obligación de empeñarse por asegurar el disfrute más amplio de estos derechos. El Estado deberá demostrar que ha realizado todo esfuerzo para satisfacer, con carácter prioritario, esas obligaciones mínimas, como haber recurrido incluso a la ayuda internacional.” Esta obligación se mantiene incluso en periodos de limitación grave de recursos, en los que el Comité señala que se puede y debe proteger a los sectores más vulnerables con programas de relativo bajo costo.

<sup>29</sup> Observación General núm. 3 (E/1991/23) en [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

La principal obligación en lo que atañe a resultados es la de adoptar medidas “*para lograr progresivamente... la plena efectividad de los derechos*” reconocidos en el PIDESC. Esto quiere decir que el Estado está obligado a demostrar el progreso, los avances cuantitativos y cualitativos logrados en sus esfuerzos por alcanzar la plena realización de los DESC, y también entraña una limitación al Estado en cuanto a la adopción de medidas regresivas (por el principio de no-regresión aplicable a todos los derechos humanos) Esta cláusula de *realización o efectividad progresiva* de los DESC reconoce que su plena efectividad no se logra en un breve periodo de tiempo, pero no significa que el Estado pueda aplazar indefinidamente o hasta que haya alcanzado un determinado nivel de desarrollo económico sus esfuerzos en la materia; por el contrario, exige que el Estado actúe tan rápido como sea posible en la dirección de la plena realización de estos derechos. **La cláusula de efectividad progresiva de los DESC, bajo ninguna circunstancia, justifica la falta de acción expedita, constante y eficaz del Estado.**

Por otra parte, existen en el PIDESC algunas disposiciones que, de acuerdo con el Comité, cabría

considerar como de aplicación inmediata por parte de los órganos judiciales –y de otra índole– en los sistemas legales nacionales: artículo 3 – igualdad de derechos para el hombre y la mujer; artículo 7 a) i) – salario equitativo e igual por trabajo de igual valor; artículo 8 – derechos de sindicación, libertad sindical y huelga; artículo 10, párrafo 3 – protección y asistencia a la infancia y la adolescencia y prohibición del trabajo infantil; artículo 13, párrafo 2 a) – enseñanza primaria obligatoria y gratuita; artículo 13, párrafos 3 y 4 – libertad de los padres para elegir escuelas no públicas y de los particulares para establecer y dirigir instituciones de enseñanza; artículo 15, párrafo 3 – libertad para la investigación científica y la actividad creadora.

En cuanto al párrafo 2 de este mismo artículo 2, cabe aclarar que como en todo instrumento de derechos humanos, la tipificación de los actos discriminatorios mencionados no pretendía ser exhaustiva sino ilustrativa; la obligación de no discriminación exige aplicación inmediata, por lo que al adoptar el Pacto los Estados deben: 1) someter este artículo a estudio judicial y a otros tipos de métodos de recurso en caso de violación por discriminación; 2) abolir inmediatamen-

te los actos legislativos discriminatorios, la reglamentación y la práctica que afecten la posesión y el disfrute de los DESC; 3) atender lo antes posible la discriminación de hecho (goce desigual de los DESC) motivada por la falta de recursos legales; 4) asimismo, la discriminación de facto que resulte del goce desigual de los DESC motivado por la falta de recursos legales debe atenderse lo antes posible.<sup>30</sup>

Conviene detenerse también en el párrafo 3 del mismo artículo 2 para aclarar la excepción que plantea, la cual debe ser interpretada estrictamente conforme al objetivo con que se escribió originalmente este artículo: terminar con la dominación por parte de ciertos grupos económicos no nacionales durante el período colonial. En realidad, como regla general el Pacto se aplica tanto a los nacionales como a los no nacionales en un Estado Parte.<sup>31</sup> Esto es especialmente importante pues uno de los problemas en materia de respeto, protección y realización de los DESC es que muchos Estados no consideran extensivos algunos de estos

<sup>30</sup> Los Principios de Limburgo relativos a la aplicación del PIDESC, Principios 35 a 38 (E/CN.4/1987/17) en [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

<sup>31</sup> Los Principios de Limburgo (Principios 42 a 44).

derechos a los inmigrantes en su territorio, convirtiéndose así en un grupo en situación de discriminación.

### Artículo 3 del PIDESC

*Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.*

Este artículo garantiza que los hombres y las mujeres tienen exactamente el mismo derecho a disfrutar de todos los DESC y que “en caso necesario, los Estados Partes deberán emplear medidas especiales para asegurar que se alcanza esta posición de igualdad. El Pacto brinda un marco para fomentar medidas progresivas e inmediatas que permitan a las mujeres gozar, de igual manera que los hombres, de derechos que a menudo les han sido negados”.<sup>32</sup> Por ejemplo, en materia del derecho a la vivienda (artículo 11 del PIDESC), algunas disposiciones de derecho interno de los Estados niegan la posibilidad de las mujeres para heredarla. En materia del derecho a condiciones equitativas y

<sup>32</sup> Naciones Unidas. Folleto Informativo núm. 16 (Rev. 1), p. 12.

satisfactorias de trabajo (artículo 7 del PIDESC), es frecuente que las mujeres perciban un salario menor al de los hombres por un trabajo de igual valor. En virtud del PIDESC es obligación del Estado revertir estas situaciones violatorias.

**En la Observación general núm. 16 sobre la igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales,**<sup>33</sup> el Comité de DESC señala que aunque el artículo 3 del Pacto constituya hasta cierto punto una repetición del párrafo 2 del artículo 2 sobre no discriminación, es necesario reafirmar la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer porque hay todavía muchos prejuicios que constituyen un obstáculo para su plena aplicación: “Las mujeres se ven con frecuencia privadas del disfrute de sus derechos humanos en pie de igualdad, en especial debido a la condición inferior que las asignan la tradición y las costumbres o como consecuencia de discriminación abierta o encubierta. Muchas mujeres sufren diversas formas de discriminación al combinarse los motivos de sexo con factores como la raza, el color, el idioma, la religión, las opinio-

<sup>33</sup> E/C.12/2005/4, disponible en: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)



nes políticas u otras, el origen nacional o social, el nivel económico, el nacimiento u otros factores como la edad, la pertenencia étnica, la presencia de discapacidad, el estado civil, la condición de refugiado o migrante, que agravan la situación de desventaja.”<sup>34</sup>

De acuerdo con esta Observación General, los Estados Partes deben respetar el principio de la igualdad “en la ley y ante la ley”, esto es: el legislador debe respetar el principio de igualdad en la ley “velando por que la legislación promueva el disfrute por igual de los derechos económicos, sociales y culturales por parte de los hombres y las mujeres”. Mientras tanto, los órganos administrativos y jurisdiccionales deben respetar el principio de igualdad ante la ley, aplicando la ley por igual a hombres y mujeres.

Aún falta mucho para lograr una atención *equilibrada* hacia hombres y mujeres, tanto por parte del Estado como de la sociedad misma. El preámbulo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) reconoce que para lograr la plena igualdad entre el hombre y la mujer es necesario modificar el papel tradicional de

<sup>34</sup> *Ibid.*, párrafo 5.

cada uno de ellos tanto en la sociedad como en la familia. También señala que la discriminación contra la mujer, además de violar los principios de la igualdad de derechos y del respeto a la dignidad humana, dificulta su participación en la vida política, social, económica y cultural de su país, y considera que su inclusión en todas las esferas, *en igualdad de condiciones con el hombre*, es indispensable para el desarrollo pleno de un país, el bienestar del mundo y la causa de la paz.

La Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing consagran el compromiso de la comunidad internacional de velar por que la perspectiva de género se refleje en todas las políticas y programas a escalas nacional, regional e internacional.<sup>35</sup> La perspectiva de género debe contribuir al goce de los derechos humanos de hombres y mujeres en igualdad de condiciones. Esto significa, por ejemplo, que en términos del derecho a la educación los Estados deberían contar, primero, con estadísticas desagregadas por sexo (como tasas de alfabetización masculina y femenina) y, segundo, adoptar todas las medidas necesarias hasta el máximo

<sup>35</sup> Aprobadas el 15 de septiembre de 1995 durante la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. Las conferencias mundiales. *Op. cit.*, p. 59.

de los recursos de que disponga, para corregir con criterios de equidad las diferencias que éstas reflejen, es decir, para asegurar que los hombres y las mujeres puedan disfrutar del derecho a la educación. En este tenor, también la incorporación de la perspectiva de género a los programas gubernamentales de combate a la pobreza, por citar un ejemplo, serviría para atender las desigualdades que, por motivo de género, son fuente de pobreza,<sup>36</sup> y que están íntimamente relacionadas con limitaciones en el goce de los DESC de mujeres y hombres.

#### Artículo 4 del PIDESC

*Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, en ejercicio de los derechos garantizados conforme al presente Pacto por el Estado, éste podrá someter tales derechos únicamente a limitaciones determinadas por ley, sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática.*

<sup>36</sup> Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Superar la pobreza humana. Informe del PNUD sobre la pobreza 2000, p. 96.

Este artículo tenía como objetivo inicial la protección de los derechos de los individuos y no el de permitir la imposición de limitaciones por parte del Estado, mucho menos introducir limitaciones a los derechos relativos a la supervivencia del individuo ni a la integridad de la persona. Por lo tanto, el artículo 4 debe interpretarse en el sentido de que las leyes que impongan limitaciones a los DESC no deberán ser arbitrarias, ni insensatas, ni discriminatorias; por el contrario, deberán ser consistentes con los principios del PIDESC, claras y accesibles para todos, y se deberá proporcionar todo tipo de salvaguardas adecuadas y recursos eficaces contra la imposición ilegal y abusiva de limitaciones a estos derechos.<sup>37</sup>

#### Artículo 5 del PIDESC

1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de reconocer derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos o libertades reconocidos en

<sup>37</sup> Los Principios de Limburgo (Principios 46 a 51).

*el Pacto, o a su limitación en medida mayor que la prevista en él.*

2. *No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un país en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, a pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor medida.*

El artículo 5 enfatiza que nada de lo dispuesto en el PIDESC puede interpretarse como posibilidad de destruir cualquiera de los derechos reconocidos en él o de limitarlos en mayor medida que la prevista en el artículo 4. Asimismo, garantiza que el Pacto no sea interpretado en perjuicio de disposiciones más favorables del derecho interno, la costumbre o acuerdos internacionales en vigor, o que vayan a entrar en vigor, en un Estado Parte.

Tanto el artículo 4 como el 5 contienen principios de interpretación presentes o aplicables a todos los instrumentos internacionales de derechos humanos.

## **Artículo 16 del PIDESC**

1. *Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a presentar, en conformidad con esta parte del Pacto, informes sobre las medidas que hayan adoptado, y los progresos realizados, con el fin de asegurar el respeto a los derechos reconocidos en el mismo.*
2.
  - a) *Todos los informes serán presentados al Secretario General de las Naciones Unidas, quien transmitirá copias al Consejo Económico y Social para que las examine conforme a lo dispuesto en el presente Pacto;*
  - b) *El Secretario General de las Naciones Unidas transmitirá también a los organismos especializados copias de los informes, o de las partes pertinentes de éstos, enviados por los Estados Partes en el presente Pacto que además sean miembros de estos organismos especializados, en la medida en que tales informes o partes de ellos tengan relación con materias que sean de la competencia de dichos organismos conforme a sus instrumentos constitutivos.*

## Artículo 17 del PIDESC

1. *Los Estados Partes en el presente Pacto presentarán sus informes por etapas, con arreglo al programa que establecerá el Consejo Económico y Social en el plazo de un año desde la entrada en vigor del presente Pacto, previa consulta con los Estados Partes y con los organismos especializados interesados.*
2. *Los informes podrán señalar las circunstancias y dificultades que afecten el grado de cumplimiento de las obligaciones previstas en este Pacto.*
3. *Cuando la información pertinente hubiera sido ya proporcionada a las Naciones Unidas o a algún organismo especializado por un Estado Parte, no será necesario repetir dicha información, sino que bastará hacer referencia concreta a la misma.*

La obligación de presentar informes periódicos contenida en los artículos 16 y 17 del PIDESC podemos considerarla como la obligación de **rendición de cuentas**. El primer informe de un Estado Parte debe presentarse dentro de un plazo de dos años después de la entrada en vigor del Pacto y posteriormente cada cinco años. Los informes deben explicar las medidas

legislativas, judiciales, de política pública y de otra índole que el Estado haya adoptado en el periodo de reporte con el fin de asegurar el goce de los derechos previstos en el Pacto. Desde la entrada en vigor del PIDESC en México en 1981, el Estado ha presentado al Comité cuatro informes periódicos:<sup>38</sup>

- El “informe inicial” dividido en tres informes parciales (E/1982/3/Add.8; E/1984/6/Add.2 y 10; (E/1986/3/Add.13)
- El Segundo informe periódico (E/1990/6/Add.4) examinado por el Comité en 1993.
- El Tercer informe periódico (E/1994/104/Add.18) examinado en 1999.
- Y el Cuarto informe periódico (E/C.12/4/Add.16) examinado por el Comité en su 36° período de sesiones en mayo de 2006.

La presentación de informes de los Estados Partes del Pacto cumple varias funciones: de examen inicial, de supervisión, de formulación de política, de evaluación, de reconocimiento de los problemas, de inter-

<sup>38</sup> Disponibles en [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

cambio de información, de escrutinio público. La obligación de presentar informes también ayuda a garantizar que el Estado Parte vigile de manera constante la situación real de cada uno de los derechos enumerados para evaluar la medida en que todos los individuos que se encuentran en el país disfrutan de los diversos derechos.<sup>39</sup>

El Comité de DESC, conformado por 18 expertos independientes, sesiona dos o tres veces al año, examina alrededor de cinco países cada vez y al concluir emite observaciones finales y recomendaciones, que son producto de la consideración de los informes periódicos de los Estados Partes, el documento de respuestas a la lista de cuestiones enviada con anterioridad a los Estados que serán examinados, la información proporcionada por la sociedad civil (en audiencia e informes alternativos).

Las observaciones finales se dividen en cinco secciones: a) introducción; b) aspectos positivos; c) factores y dificultades que obstaculizan la aplicación del Pacto; d) principales motivos de preocupación, y e)

<sup>39</sup> Observación General núm. 1 del Comité de DESC, disponible en: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org).

sugerencias y recomendaciones. El orden de los temas que se abordan en sus motivos de preocupación y en sus recomendaciones es el orden de los derechos consagrados en el PIDESC. En sus observaciones finales, los expertos del Comité de DESC deben elegir pronunciarse sobre aquellos temas que de consenso consideren los más apremiantes por derecho contenido en el PIDESC y sobre los cuáles hayan dialogado con el Estado;<sup>40</sup> por cuestiones de tiempo y espacio no es posible que aborden todos los temas de interés. Las observaciones finales se aprueban en sesión privada y se dan a conocer al público el último día de cada periodo de sesiones. Aunque las Observaciones finales del Comité, en particular sus sugerencias y recomendaciones, no son legalmente vinculantes, sí contienen la opinión del único órgano de expertos encargado de vigilar el cumplimiento del PIDESC. En consecuencia, los Estados Parte que hicieran caso omiso de esas opiniones o que no las acataran en la práctica estarían demostrando mala fe en el cumplimiento de sus obli-

<sup>40</sup> Por regla general las observaciones finales no deberían abordar temas no planteados durante el diálogo constructivo que establece el Comité con las delegaciones gubernamentales durante las comparecencias.

gaciones derivadas del Pacto.<sup>41</sup> En cuanto al caso concreto de nuestro país, es muy importante señalar que a pesar del tiempo transcurrido entre la presentación de informes periódicos, el Estado mexicano no ha atendido satisfactoriamente todas las observaciones y recomendaciones emitidas anteriormente por el Comité de DESC en 1993 y en 1999 (E/C.12/1993/16, E/C.12/1/Add.41), por lo que junto con las últimas recomendaciones de 2006 (E/C.12/MEX/CO/4) la mayoría siguen pendientes. Para superar el retraso en la presentación de informes, el Comité ha pedido al Estado mexicano presentar sus informes periódicos quinto y sexto combinados a más tardar en junio de 2012.

Para la elaboración de los informes periódicos, el Comité proporciona a los Estados un documento con las directrices generales revisadas para la presentación de informes bajos los artículos 16 y 17 del PIDESC

(E/C.12/1991/1).<sup>42</sup> Por último, en cuanto a la participación de las organizaciones no gubernamentales en las actividades del Comité, las directrices y procedimiento se detallan en el documento E/C.12/2000/6, del 3 de julio de 2000.<sup>43</sup> El Comité ha reconocido desde hace mucho tiempo la importante contribución de la sociedad civil para la obtención de información sobre la situación del Pacto en los Estados Partes, de hecho, fue el primer órgano de vigilancia de un tratado que proporcionó a las organizaciones no gubernamentales la oportunidad de presentar declaraciones por escrito y oralmente sobre cuestiones relativas al disfrute o no disfrute de los derechos enunciados en el Pacto en países concretos. Las tres actividades principales del Comité en que pueden participar las ONG son: i) el examen de los informes de los Estados Partes; ii) los días de debate general; iii) la redacción de las observaciones generales.

.....  
<sup>41</sup> Naciones Unidas. Folleto Informativo núm. 16 (Rev. 1).

.....  
<sup>42</sup> Disponible en: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

<sup>43</sup> Disponible en: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

## El contenido de los DESCAs y el alcance de las obligaciones por derecho

Es falso que los DESCAs, a diferencia de los derechos civiles y políticos, tengan un contenido “difuso” o “inasible”. Como interpretación autorizada del PIDESC, conocer las observaciones generales emitidas por el Comité de DESC resulta clave para comprender:

- a) la definición y el contenido esencial de cada derecho consagrado en el PIDESC con los elementos o factores indispensables para su realización (como la disponibilidad, la accesibilidad física y la económica, el acceso a la información, la adaptabilidad, la calidad, entre otros);
- b) la naturaleza y el alcance de las obligaciones jurídicas de los Estados derivadas del PIDESC;
- c) las responsabilidades que tienen otros actores no estatales incluidos los organismos financieros y las empresas trasnacionales en materia de los derechos consagrados en el Pacto;
- d) las medidas recomendables para el logro de cada derecho; y
- e) las circunstancias en que se considera que los Estados incurren en violaciones a estos derechos.

Hasta octubre de 2007 el Comité de DESC había emitido 18 observaciones generales y se encontraba en proceso de elaboración de otra observación general más sobre el derecho a la seguridad social.

## Lista de Observaciones Generales emitidas por el Comité de DESC de la ONU:<sup>1</sup>

- ◆ *Observación General núm. 1 sobre presentación de informes por los Estados Partes.*
- ◆ *Observación General núm. 2 sobre medidas internacionales de asistencia técnica.*
- ◆ *Observación General núm. 3 sobre la índole de las obligaciones de los Estados Partes del PIDESC.*
- ◆ *Observación General núm. 4 sobre el derecho a la vivienda adecuada.*
- ◆ *Observación General núm. 5 sobre los DESC de las personas con discapacidad.*
- ◆ *Observación General núm. 6 sobre los DESC de las personas mayores.*
- ◆ *Observación General núm. 7 sobre los desalojos forzados.*
- ◆ *Observación General núm. 8 sobre la relación entre las sanciones económicas y el respeto a los derechos económicos, sociales y culturales.*
- ◆ *Observación General núm. 9 sobre la aplicación interna del PIDESC.*
- ◆ *Observación General núm. 10 sobre el papel de las instituciones nacionales en la protección de los derechos económicos, sociales y culturales.*
- ◆ *Observación General núm. 11 sobre planes de acción para educación primaria.*
- ◆ *Observación General núm. 12 sobre el derecho a la alimentación.*
- ◆ *Observación General núm. 13 sobre el derecho a la educación.*
- ◆ *Observación General núm. 14 sobre el derecho a la salud.*
- ◆ *Observación General núm. 15 sobre el derecho al agua.*
- ◆ *Observación General núm. 16 sobre la igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales.*
- ◆ *Observación General núm. 17 sobre el derecho de todas las personas a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales resultantes de cualquier producción científica, literaria o artística de que sean autoras.*
- ◆ *Observación General núm. 18 sobre el derecho al trabajo.*

<sup>1</sup> Las Observaciones Generales pueden encontrarse en el vínculo: [www.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm](http://www.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm)





## El derecho a la libre determinación

### *PIDESC, artículo 1*

1. *Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.*
2. *Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.*
3. *Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.*

El derecho a la libre determinación<sup>44</sup> es una pieza fundamental del sistema jurídico internacional y una de las principales preocupaciones de la comunidad internacional desde que se creó la Organización de las Naciones Unidas en 1945, especialmente en relación con cuestiones como independencia, no injerencia y democracia.

El derecho a la libre determinación de los pueblos tiene una importancia fundamental para el disfrute de otros derechos humanos.<sup>45</sup> Este derecho tiene dimensiones tanto externas como internas y, coincidimos con el Comité de DESC al notar que en años recientes son cada vez más grupos constituidos dentro de los países

<sup>44</sup> Que se encuentra consagrado con la misma redacción en el artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) y en el artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).

<sup>45</sup> Por ejemplo, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (1986) fundamenta el derecho al desarrollo en el derecho de los pueblos a la libre determinación, que implica el derecho de los pueblos a ejercer su soberanía plena y completa sobre todos sus recursos y riquezas naturales. Una parte del articulado del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales aborda también varios aspectos del derecho a libre determinación.

los que lo reivindican, a diferencia de las ex colonias y de los países ocupados.<sup>46</sup> Sin duda, estas reivindicaciones han aumentado en el contexto de la globalización económica.

Estamos conscientes que abordar en este sentido las dimensiones internas del derecho a la libre determinación puede suscitar algunas controversias, por lo que resulta apremiante contar en el corto plazo con un análisis más amplio por parte del Comité de DESC que permita clarificar a los Estados sus obligaciones en la materia, particularmente desarrollando la obligación de proteger. Mientras tanto, no podemos ignorar las crecientes demandas que recibimos las organizaciones que trabajamos en materia de desarrollo y derechos humanos de parte de comunidades que están padeciendo limitaciones, obstáculos o violaciones a su derecho a disponer libremente, como pueblos, de sus riquezas y recursos naturales y a que en ningún caso se les pueda privar de sus propios medios de subsistencia. Los casos que docu-

<sup>46</sup> Folleto informativo núm. 16 (Rev. 1) sobre el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ([www.ohchr.org](http://www.ohchr.org))

mentamos en el último Informe Alternativo de organizaciones civiles al Comité de DESC muestra una diversidad de situaciones que tienen como constante la vulneración de derechos fundamentales como consecuencia de megaproyectos de desarrollo u otros proyectos de inversión pública y/o privada (nacional y extranjera) en zonas donde la población es altamente dependiente del medio ambiente, ya sea por su actividad agrícola o por tratarse de comunidades que habitan zonas de biodiversidad, proyectos que generalmente se imponen sin información y consulta oportuna y apropiada y que terminan afectando las condiciones de vida de comunidades rurales y/o indígenas, y diversos derechos humanos, entre ellos, el derecho a la libre determinación.

Lamentablemente, los informes periódicos del Estado mexicano en este tema se limitan a remitir al Comité a los informes correspondientes al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que el Estado haya presentado con anterioridad, o a lo sumo, enfatizan que México ratifica su compromiso con el principio de libre determinación de los pueblos como principio fundamental de las relaciones internacionales, tendiente a lograr la paz y la cooperación internacional,

lo cual se incorporó al texto constitucional en los artículos 2 y 89 fracción X.<sup>47</sup>

El derecho a la libre determinación también está reconocido en el artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Contar con un artículo común a ambos Pactos significa que este derecho humano puede ser invocado como económico, social, cultural, político y civil, pues todos estos aspectos están asociados a él. Para que los pueblos puedan “establecer libremente su condición política” y “proveer a su desarrollo económico, social y cultural” necesitan tener garantizada la libertad de llevar a cabo actividades políticas económicas, sociales y culturales. La indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos se expresa bien en este derecho, pues su realización es prerequisite para el pleno goce de otros derechos, tanto individuales como colectivos, como por ejemplo: los relativos a la propiedad individual o colectiva, a la libertad personal, a la propiedad intelectual, a la alimentación, al medio ambiente sano y protegido, a la vivienda adecuada, al desarrollo. Por su

<sup>47</sup> Ver, por ejemplo, el IV Informe Periódico que rinde el Estado mexicano al Comité de DESC sobre la aplicación del PIDESC (E/C.12/4/Add.16), párrafos 18 y 19.

parte, los derechos a la educación y a participar de la vida cultural son fundamentales para defender el goce del derecho a la libre determinación.

La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo fundamenta también el derecho de los pueblos a la libre determinación, considerando que implica el derecho de ejercer soberanía plena y completa sobre todos sus recursos y riquezas naturales. *“El derecho humano al desarrollo implica también la plena realización del derecho de los pueblos a la libre determinación”*.<sup>48</sup>

Una parte del articulado del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales<sup>49</sup> aborda también varios aspectos del derecho a la libre determinación que nos permiten ubicar mejor su contenido esencial, así como las obligaciones de los gobiernos al respecto. Destacamos algunos párrafos de los siguientes artículos:

<sup>48</sup> Adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 41/128 del 4 de diciembre de 1986, artículo 1, párrafos 1 y 2.

<sup>49</sup> El Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes fue adoptado el 27 de junio de 1989 en Ginebra, Suiza, y entró en vigor el 5 de septiembre de 1991, un año después de que México lo ratificara (septiembre de 1990).

## Convenio 169 de la OIT

### Artículo 7

1. *Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarlos directamente.*
4. *Los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.*

### Artículo 14

1. *Deberá reconocerse a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan. Además, en los casos apropiados, deberán tomarse medidas para salvaguardar el*

*derecho de los pueblos interesados a utilizar tierras que no estén exclusivamente ocupadas por ellos, pero a las que hayan tenido tradicionalmente acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia. A este respecto, deberá prestarse particular atención a la situación de los pueblos nómadas y de los agricultores itinerantes.*

2. Los gobiernos deberán tomar las medidas que sean necesarias para determinar las tierras que los pueblos interesados ocupan tradicionalmente y garantizar la protección efectiva de sus derechos de propiedad y posesión.

### **Artículo 15**

1. Los derechos de los pueblos interesados en los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.
2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos

*pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.*

### **Artículo 16**

1. A reserva de lo dispuesto en los párrafos siguientes de este artículo, los pueblos interesados no deberán ser trasladados de las tierras que ocupan.
2. Cuando excepcionalmente el traslado y la reubicación de esos pueblos se consideren necesarios, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, dado libremente y con pleno conocimiento de causa. Cuando no pueda obtenerse su consentimiento, el traslado y la reubicación sólo deberá tener lugar al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional, incluidas encuestas públicas, cuando haya lugar, en que los pueblos interesados tengan la posibilidad de estar efectivamente representados.

3. Siempre que sea posible, estos pueblos deberán tener el derecho de regresar a sus tierras tradicionales en cuanto dejen de existir las causas que motivaron su traslado y reubicación.
4. Cuando el retorno no sea posible, tal como se determine por acuerdo o en ausencia de tales acuerdos, por medio de procedimientos adecuados, dichos pueblos deberán recibir, en todos los casos posibles, tierras cuya calidad y cuyo estatuto jurídico sean por lo menos iguales a los de las tierras que ocupaban anteriormente, y que les permitan subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro. Cuando los pueblos interesados prefieran recibir una indemnización en dinero o en especie, deberá concedérseles dicha indemnización, con las garantías apropiadas.
5. Deberá indemnizarse plenamente a las personas trasladadas y reubicadas por cualquier pérdida o daño que hayan sufrido como consecuencia de su desplazamiento.

### Artículo 17

3. Deberá impedirse que personas extrañas a esos pueblos puedan aprovecharse de las costumbres de esos pueblos o de su desconocimiento de las leyes por

parte de sus miembros para arrogarse la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos.

### Artículo 18

La ley deberá prever sanciones apropiadas contra toda intrusión no autorizada en las tierras de los pueblos interesados o todo uso no autorizado de las mismas por personas ajenas a ellos, y los gobiernos deberán tomar medidas para impedir tales infracciones.

La reflexión sobre el derecho a la libre determinación reconocido en el PIDESC es entonces una tarea pendiente y urgente en el contexto de la globalización económica neoliberal. Las presiones que ejerce este proceso de globalización hacia el interior de los países se traducen, entre otras cuestiones, en la adopción, por parte de los gobiernos, de políticas de apertura indiscriminada de las economías tanto en lo que se refiere al comercio como a las inversiones. En este sentido, en muchos países –incluyendo México–, se han hecho reformas estructurales que, por ejemplo, modifican el marco jurídico interno para generar condiciones más atractivas y favorables a la inversión privada nacional

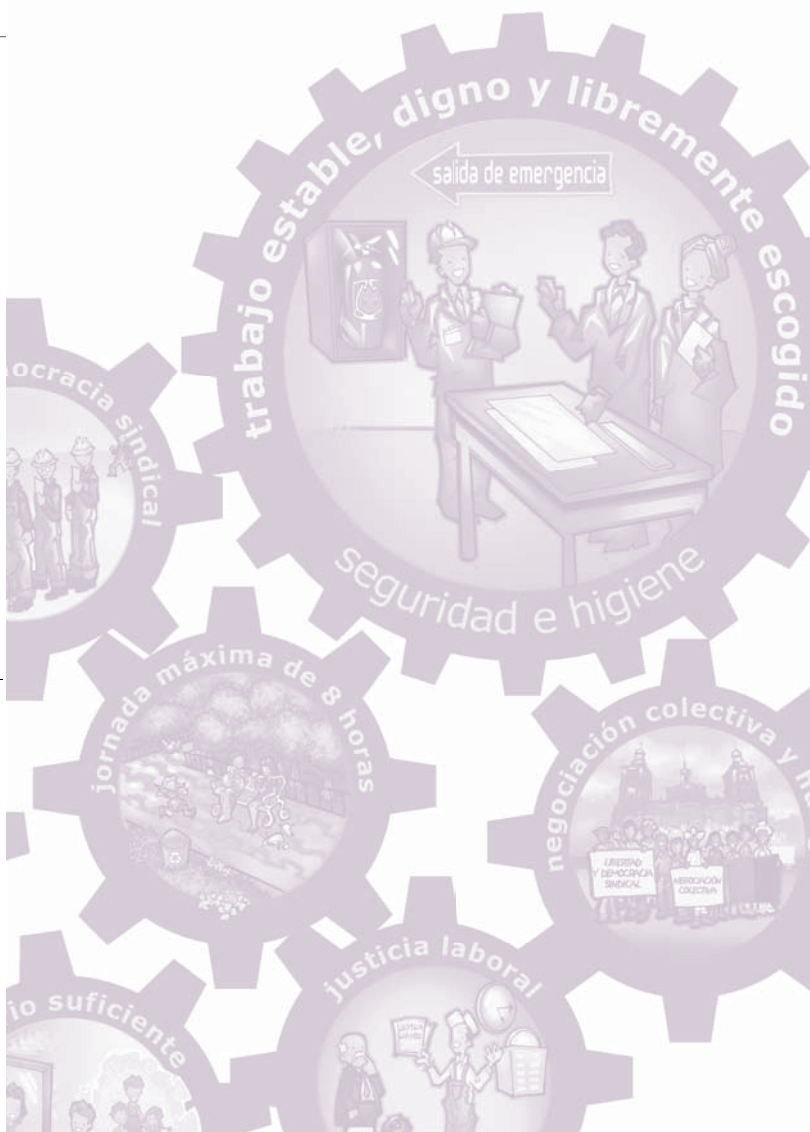
y extranjera, sobre todo en áreas estratégicas que, en algún momento, fueron protegidas por la legislación interna como actividades reservadas de manera exclusiva al Estado y/o a los nacionales de un país, o bien, la reforma al artículo 27 constitucional que dejó el camino libre al capital agroindustrial transnacional, entre otras cuestiones.

En este sentido destaca la primer recomendación del Comité de DESC a México en sus Observaciones Finales de 2006, en la que está implícito el derecho a la libre determinación, entre otros derechos: “ El Comité insta al Estado Parte a que consulte debidamente a las comunidades indígenas y locales afectadas por el proyecto de la represa hidroeléctrica La Parota u otros proyectos a gran escala en las tierras y territorios que poseen, ocupan o usan tradicionalmente, y a que procure obtener su consentimiento fundamentado previo en cualquier proceso conducente a la adopción de decisiones en relación con estos proyectos que afecten a sus derechos e intereses amparados por el Pacto, en consonancia con el Convenio de la OIT núm. 169 sobre pueblos indígenas y tribales en Estados independientes. El Comité exhorta asimismo al Estado Parte a que reconozca los derechos de propiedad y posesión de las

comunidades indígenas sobre las tierras que ocupan tradicionalmente, a que garantice una indemnización apropiada y/o viviendas y tierras alternativas para el cultivo a las comunidades indígenas y de agricultores locales afectados por la construcción de la represa La Parota o por otros proyectos de construcción en el marco del Plan Puebla-Panamá, y a que proteja sus derechos económicos, sociales y culturales. A este respecto, se remite al Estado Parte a las Observaciones generales núms. 14 y 15 sobre el derecho al más alto nivel posible de salud y el derecho al agua.”<sup>50</sup>

<sup>50</sup> Ver párrafo 28 de las Observaciones Finales E/C.12/MEX/CO/4, disponible en: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)





## Los derechos humanos laborales

A pesar de que las luchas obreras y campesinas han sido de las más significativas para la conquista de los derechos humanos fundamentales y no sólo relacionados con el trabajo, los derechos laborales comúnmente son estudiados y promovidos por separado de los derechos humanos. Muchos defensores de los derechos laborales no han incorporado la perspectiva y el lenguaje de los *derechos humanos laborales*.

Entre los instrumentos internacionales que consagran esta gama de derechos se encuentran: la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Protocolo de San Salvador y diversos Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

### DUDH, artículo 23:

1. *Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.*



2. *Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.*
3. *Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana, y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera medios de protección social.*
4. *Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.*

#### **DUDH, artículo 24:**

*Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.*

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales consagra estos derechos más detalladamente y enuncia en sus artículos 6 al 8 algunas de las obligaciones del Estado en la materia. En la Observación General núm. 18 sobre el Derecho al trabajo (E/C.12/GC/18) el Comité de DESC explica que el PIDESC aborda el derecho al trabajo en un sentido general en su artículo 6, desa-

rolla explícitamente la dimensión individual de este derecho en el artículo 7 mediante el reconocimiento del derecho de toda persona a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias en especial la seguridad de las condiciones de trabajo, y en el artículo 8 aborda la dimensión colectiva del derecho al trabajo con el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al sindicato de su elección, así como el derecho de los sindicatos a funcionar libremente.<sup>51</sup>

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Protocolo de San Salvador también aborda, en sus artículos 6 al 8, los derechos laborales y algunas de las obligaciones de los Estados Partes, ayudando a caracterizar mejor estos derechos.

Existen también numerosos convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)<sup>52</sup> que, a lo largo de los años han ido consagrando los derechos humanos laborales y abordando sus diversos aspectos, de manera que estos convenios deben considerarse como una fuente fundamental para la caracterización

<sup>51</sup> Observación General núm. 18 del Comité de DESC sobre el derecho al trabajo, E/C.12/GC/18, párrafo 2

<sup>52</sup> Fundada en 1919, en el año 1946, la OIT pasó a ser el primer organismo especializado asociado a las Naciones Unidas.

de estos derechos.<sup>53</sup> Es la Conferencia Internacional del Trabajo, órgano tripartita de la OIT, que reúne a representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores, la que ha establecido normas internacionales mediante la serie de convenios que se someten a la ratificación de los Estados y las recomendaciones que sirven de orientación para políticas públicas y leyes.

Otro instrumento que consagra derechos laborales es la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (1990), entre cuyas disposiciones se encuentra el derecho de los trabajadores migratorios a recibir la misma remuneración, los beneficios sociales y la atención médica que los nacionales, afiliarse a sindicatos o participar en reuniones sindicales y, al concluir su empleo, transferir sus ganancias, ahorros y posesiones personales.<sup>54</sup>

<sup>53</sup> Los diversos convenios pueden obtenerse de la página de internet de la OIT: [www.ilo.org](http://www.ilo.org).

<sup>54</sup> Naciones Unidas. ABC de las Naciones Unidas, Nueva York, 1998, p. 268.

## El derecho al trabajo

### *PIDESC, artículo 6:*

1. *Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.*
2. *Entre las medidas que habrá de adoptar (el Estado) para lograr la plena efectividad de este derecho deberán figurar la orientación y formación técnico-profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminados a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.*

### **Protocolo de San Salvador, artículo 6**

#### *Derecho al Trabajo*

1. *Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida*

digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.

2. Los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Los Estados partes se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo.

El trabajo libremente escogido sigue siendo un elemento esencial en la vida del ser humano. El derecho a trabajar es fundamental para disfrutar de ciertos derechos relacionados con la subsistencia y el sustento como son los de la alimentación, el vestido, la vivienda, entre otros. Asimismo, la situación laboral puede afectar fácilmente al disfrute de otros derechos relacionados con la salud y la educación. El derecho a trabajar es fundamental para garantizar la dignidad y

la autoestima de los beneficiarios de los derechos que figuran en el PIDESC.<sup>55</sup>

El Comité de DESC ha examinado el artículo 6 del Pacto desde el punto de vista de la aplicación de políticas y medidas que garanticen el trabajo a todos aquellos que estén en condiciones de trabajar. Por lo tanto, este derecho comprende tanto el derecho a un empleo como a no ser privado injustamente del mismo. Este artículo también obliga a los Estados a abstenerse de fomentar o permitir el trabajo forzoso.<sup>56</sup>

Para algunos expertos en derechos humanos laborales, el derecho al trabajo puede también definirse como *derecho al empleo estable*. “Este derecho implica la posibilidad de elegir libremente el trabajo, obtener empleo sin discriminación alguna, ser capacitados para realizarlo; garantía de estabilidad mientras exista la materia de trabajo, protección contra el desempleo e indemnización por despido injustificado y ascenso con base en la antigüedad.”<sup>57</sup> La oportunidad de

<sup>55</sup> Naciones Unidas. Folleto Informativo núm. 16 (Rev. 1), pp. 14 y 15.

<sup>56</sup> *Ibid.*

<sup>57</sup> Herrera, Carmen; Centro de Reflexión y Acción Laboral. Derechos humanos laborales. Fundamentación teórico-jurídica y propuestas de acción. México, 1996, p. 23.

ascenso está enmarcada en el derecho a condiciones equitativas y satisfactorias, reconocido en el artículo 7 del Pacto.

En la Observación General núm. 18 sobre el Derecho al Trabajo (E/C.12/GC/18) el Comité de DESC precisa el contenido normativo de este derecho y los obligaciones generales y específicas del Estado, las obligaciones internacionales así como las obligaciones de actores no estatales en la materia. La Observación 18 señala que “Toda persona tiene el derecho a trabajar para poder vivir con dignidad. El derecho al trabajo sirve, al mismo tiempo, a la supervivencia del individuo y de su familia y contribuye también, en tanto que el trabajo es libremente escogido o aceptado, a su plena realización y a su reconocimiento en el seno de la comunidad.”<sup>58</sup> Asimismo, afirma que el derecho al trabajo “es un derecho individual que pertenece a cada persona, y es a la vez un derecho colectivo. Engloba todo tipo de trabajos, ya sean autónomos o trabajos dependientes sujetos a un salario. El derecho al trabajo no debe entenderse como un derecho absoluto e incondicional a obtener empleo. El párrafo 1 del artículo 6

<sup>58</sup> E/C.12/GC/18, párrafo 1

contiene una definición del derecho al trabajo y el párrafo 2 cita, a título de ilustración y con carácter no exhaustivo, ejemplos de las obligaciones que incumben a los Estados Partes. Ello incluye el derecho de todo ser humano a decidir libremente aceptar o elegir trabajo. También supone no ser obligado de alguna manera a ejercer o efectuar un trabajo y el derecho de acceso a un sistema de protección que garantice a cada trabajador su acceso a empleo. Además implica el derecho a no ser privado injustamente de empleo.”<sup>59</sup>

El ejercicio laboral en todas sus formas y a todos los niveles supone la existencia de los siguientes elementos interdependientes y esenciales, cuya aplicación dependerá de las condiciones existentes en cada Estado Parte:<sup>60</sup>

- a) *Disponibilidad*. Los Estados Partes deben contar con servicios especializados que tengan por función ayudar y apoyar a los individuos para permitirles identificar el empleo disponible y acceder a él.

<sup>59</sup> *Ibid.*, párrafo 6.

<sup>60</sup> *Ibid.*, párrafo 12.

b) *Accesibilidad*. El mercado del trabajo debe poder ser accesible a toda persona que esté bajo la jurisdicción de los Estados Partes. La accesibilidad reviste tres dimensiones:

i) En virtud del párrafo 2 del artículo 2, así como del artículo 3, el Pacto proscribe toda discriminación en el acceso al empleo y en la conservación del mismo por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad física o mental, estado de salud (incluso en caso de infección por el VIH/SIDA), orientación sexual, estado civil, político, social o de otra naturaleza, con la intención, o que tenga por efecto, oponerse al ejercicio del derecho al trabajo en pie de igualdad, o hacerlo imposible. Según el artículo 2 del Convenio núm. 111 de la OIT, los Estados Partes deben “formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de

empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto”. Son muchas las medidas, como la mayoría de las estrategias y los programas destinados a eliminar la discriminación en cuanto al empleo, según se señala en el párrafo 18 de la Observación general núm. 14 (2000), sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, que se pueden aplicar con consecuencias financieras mínimas mediante la promulgación, modificación o revocación de leyes o a la difusión de información. El Comité recuerda que, aun en tiempo de limitaciones graves de recursos, se debe proteger a las personas y grupos desfavorecidos y marginados mediante la adopción de programas específicos de relativo bajo costo.

ii) La accesibilidad física constituye una de las dimensiones de la accesibilidad al trabajo, como se puntualiza en el párrafo 22 de la Observación general núm. 5 sobre las personas con discapacidad.

iii) La accesibilidad comprende el derecho de procurar, obtener y difundir información sobre los

medios para obtener acceso al empleo mediante el establecimiento de redes de información sobre el mercado del trabajo en los planos local, regional, nacional e internacional;

- c) *Aceptabilidad y calidad.* La protección del derecho al trabajo presenta varias dimensiones, especialmente el derecho del trabajador a condiciones justas y favorables de trabajo, en particular a condiciones laborales seguras, el derecho a constituir sindicatos y el derecho a elegir y aceptar libremente empleo.

En cuanto a las obligaciones del Estado<sup>61</sup>, el Comité de DESC subraya que si bien la realización del derecho al trabajo es progresiva esto no debe interpretarse como que priva a las obligaciones de los Estados Partes de todo contenido significativo, por el contrario significa que los Estados Partes “tienen la obligación concreta y constante de avanzar lo más expedita y eficazmente posible” hacia la plena aplicación del artículo 6 del Pacto y no deben adoptarse medidas regresivas si no

<sup>61</sup> *Ibid.*, párrafos 20 al 28.

se justifican demostrando haber considerado todas las alternativas en el contexto del pleno uso de los máximos recursos disponibles.

El cumplimiento de la obligación de *respetar* el derecho al trabajo implica, por ejemplo: prohibir el trabajo forzoso u obligatorio, abstenerse de denegar o limitar el acceso igualitario a trabajo digno a todas las personas, especialmente a las personas y grupos desfavorecidos y marginados, en particular presos o detenidos, miembros de minorías y trabajadores migratorios. “En particular, los Estados Partes tienen la obligación de respetar el derecho de las mujeres y los jóvenes a acceder a un trabajo digno y, por tanto, de adoptar medidas para combatir la discriminación y promover la igualdad de acceso y de oportunidades.” Asimismo, los Estados Partes deben adoptar medidas efectivas, en particular medidas legislativas, para prohibir el trabajo de niños menores de 16 años. Además, deben prohibir toda forma de explotación económica y de trabajo forzoso de niños y adoptar medidas efectivas para velar por que la prohibición del trabajo infantil sea plenamente respetada”.

Las obligaciones de *proteger* el derecho al trabajo incluyen, entre otras, los deberes de los Estados Partes

de aprobar la legislación o de adoptar otras medidas que garanticen el igual acceso al trabajo y a capacitación y garantizar que las medidas de privatización no socavan los derechos de los trabajadores. Las medidas específicas para aumentar la flexibilidad de los mercados laborales no deben restar estabilidad al empleo o reducir la protección social del trabajador. La obligación de proteger el derecho al trabajo incluye la responsabilidad de los Estados Partes de prohibir el trabajo forzoso u obligatorio por parte de agentes no estatales.

La obligación de *aplicar (proporcionar)* el derecho al trabajo incluye, entre otras cosas, la obligación de reconocer el derecho al trabajo en los sistemas jurídicos nacionales, y de adoptar una política nacional sobre éste, así como un plan detallado para su aplicación, adoptar medidas efectivas para aumentar los recursos asignados a la reducción de la tasa de desempleo, en particular entre las mujeres, las personas desfavorecidas y los marginados. El Comité enfatiza la necesidad de establecer un mecanismo de indemnización en caso de pérdida del empleo. En cuanto a la obligación de *aplicar (facilitar)* el derecho al trabajo exige a los Estados Partes que, entre otras cosas, adopten medidas positivas para permitir y asistir a las personas que

disfruten de su derecho al trabajo y aplicar planes de enseñanza técnica y profesional para facilitar el acceso al empleo. Por último, la obligación de *aplicar (promover)* el derecho al trabajo exige que los Estados Partes emprendan, por ejemplo, programas educativos e informativos para crear concienciación pública sobre el derecho al trabajo.

---

## El derecho a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo

### *PIDESC artículo 7:*

*Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:*

- a) *Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:*
  - i) *Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor (...)*
  - ii) *Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias(...)*

- b) La seguridad e higiene en el trabajo;
- c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;
- d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.

## Protocolo de San Salvador, artículo 7

### Condiciones Justas, Equitativas y Satisfactorias de Trabajo

Los Estados Partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular:

- a. una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción;

- b. el derecho de todo trabajador a seguir su vocación y a dedicarse a la actividad que mejor responda a sus expectativas y a cambiar de empleo, de acuerdo con la reglamentación nacional respectiva;
- c. el derecho del trabajador a la promoción o ascenso dentro de su trabajo, para lo cual se tendrán en cuenta sus calificaciones, competencia, probidad y tiempo de servicio;
- d. la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional;
- e. la seguridad e higiene en el trabajo;
- f. la prohibición de trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años y, en general, de todo trabajo que pueda poner en peligro su salud, seguridad o moral. Cuando se trate de menores de 16 años, la jornada de trabajo deberá subordinarse a las disposiciones sobre educación obligatoria y en ningún caso podrá constituir un impedimento para la asistencia escolar o ser una limitación para beneficiarse de la instrucción recibida;
- g. la limitación razonable de las horas de trabajo, tanto diarias como semanales. Las jornadas serán de menor



*duración cuando se trate de trabajos peligrosos, insalubres o nocturnos;*

- h. el descanso, el disfrute del tiempo libre, las vacaciones pagadas, así como la remuneración de los días feriados nacionales.*

El artículo 7 del PIDESC está estrechamente relacionado con un gran número de convenios adoptados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), como por ejemplo: el Convenio núm. 131 relativo a la fijación de salarios mínimos (1970) y el Convenio núm. 100, relativo a la igualdad de remuneración (1951). Las normas establecidas en el artículo 7 también están relacionadas con el deber de los Estados de *reducir progresivamente la duración de la semana de trabajo*. Los Estados Parte del Pacto deben establecer, para todos los aspectos de este artículo, un *nivel de referencia mínimo* y no permitir que las condiciones de trabajo de persona alguna sean inferiores a las establecidas para ese nivel. Los Estados Parte también deben *establecer medidas coercitivas que garanticen la aplicación de estos derechos*.<sup>62</sup>

<sup>62</sup> Naciones Unidas. Folleto Informativo núm. 16 (Rev. 1), p. 16.

Cuando el Comité de DESC examina a los Estados Parte del Pacto en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones en materia del derecho a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, se interesan por conocer, por ejemplo, los niveles actuales de los salarios mínimos, si éstos están ajustados conforme al aumento del costo de la vida y la depreciación de la moneda, y si éstos son suficientes para mantener un nivel de vida adecuado (en relación directa, por ejemplo, con la canasta básica para satisfacer, entre otros, el derecho a la alimentación); las medidas que haya adoptado el Estado para combatir la desigualdad de salarios entre hombres y mujeres; si hay reglamentación sobre la higiene y la seguridad en el trabajo conforme al Pacto; la edad mínima para trabajar y las razones por las que no se hubiera ratificado el convenio respectivo de la OIT; las medidas adoptadas para garantizar el derecho al trabajo y sus condiciones dignas para las personas empleadas en el sector informal; las medidas para proporcionar condiciones adecuadas de trabajo a las personas con discapacidad, entre otros aspectos.

Por su parte, el artículo 7 del Protocolo de San Salvador amplía otros aspectos como el derecho de todo trabajador a seguir su vocación y a dedicarse a la

actividad que mejor responda a sus expectativas y a cambiar de empleo; la prohibición del trabajo nocturno o en labores insalubres o peligrosas a los menores de 18 años y jornadas de menor duración para mayores de 18 años en trabajos de esa condición.

---

## El derecho a fundar y afiliarse a sindicatos, libertad sindical y huelga

### PIDESC Artículo 8

1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:
  - a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;
  - b) El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales y el de éstas a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas;
  - c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;
  - d) El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país.
2. El presente artículo no impedirá someter a restricciones legales el ejercicio de tales derechos por los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la administración del Estado.
3. Nada de lo dispuesto en este artículo autorizará a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948 relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación a adoptar medidas legislativas que menoscaben las garantías previstas en dicho Convenio o a aplicar la ley en forma que menoscabe dichas garantías.

## Protocolo de San Salvador, artículo 8

### Derechos Sindicales

1. Los Estados Partes garantizarán:
  - a. *el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para la protección y promoción de sus intereses. Como proyección de este derecho, los Estados partes permitirán a los sindicatos formar federaciones y confederaciones nacionales y asociarse a las ya existentes, así como formar organizaciones sindicales internacionales y asociarse a la de su elección. Los Estados partes también permitirán que los sindicatos, federaciones y confederaciones funcionen libremente;*
  - b. *el derecho a la huelga.*
2. *El ejercicio de los derechos enunciados precedentemente sólo puede estar sujeto a las limitaciones y restricciones previstas por la ley, siempre que éstos sean propios a una sociedad democrática, necesarios para salvaguardar el orden público, para proteger la salud o la moral públicas, así como los derechos y las liber-*

*tades de los demás. Los miembros de las fuerzas armadas y de policía, al igual que los de otros servicios públicos esenciales, estarán sujetos a las limitaciones y restricciones que imponga la ley.*

3. *Nadie podrá ser obligado a pertenecer a un sindicato.*

Cabe señalar que cuando México se adhirió al PIDESC formuló una reserva respecto del artículo 8, por lo que éste se aplica en el país conforme a los procedimientos previstos en las disposiciones aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de sus leyes reglamentarias. Esto significa que el artículo 8 en realidad no está vigente para México ya que será la legislación nacional existente (es decir, la Ley Federal del Trabajo) con sus virtudes pero también con sus deficiencias, vacíos y contradicciones la que se aplique respecto de estos derechos. El Comité de DESC ya ha recomendado al Estado mexicano en dos ocasiones (1999 y 2006) que retire esta reserva pero el gobierno federal aún la mantiene.

El derecho a fundar y afiliarse a sindicatos está estrechamente vinculado con el de la *libertad de asociación*, ampliamente reconocido en todas las disposiciones del derecho internacional sobre derechos humanos.

Estos derechos, junto con el de huelga, son fundamentales para la plena realización de los derechos de los trabajadores y demás ciudadanos, proclamados en el Pacto. El artículo 8 también protege los *derechos a la negociación colectiva* y a la *protección contra la disolución de sindicatos*. Los Estados Partes tienen cierto margen de maniobra a la hora de aplicar este artículo del Pacto, como se manifiesta en las cuestiones de seguridad nacional y otras mencionadas en los apartados a) y c) del párrafo 1 del artículo 8. No obstante, los Estados Partes deben interpretar en *sentido estricto* estos motivos de exención cuando pretendan invocarlos. Los Principios de Limburgo relativos a la aplicación del PIDESC subrayan que la violación sistemática a los derechos económicos, sociales y culturales es lo que socava la verdadera seguridad nacional, y también puede poner en peligro la paz y la seguridad internacionales (Principio 65).<sup>63</sup>

El Protocolo de San Salvador, en su artículo 8 sobre derechos sindicales, es muy similar al del PIDESC, pero lo más importante de este Protocolo es que tanto estas disposiciones como las del derecho a la educación

<sup>63</sup> Naciones Unidas. Folleto Informativo núm. 16 (Rev. 1), p. 17.

(artículo 13), cuando sean violadas por un Estado Parte pueden ser denunciadas ante el Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos –la Comisión y la Corte Interamericanas– por medio de la aplicación del sistema de peticiones individuales regulado por los artículos 44 a 51 y 61 a 69 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.



## El Derecho a la seguridad social

### *PIDESC Artículo 9:*

Los Estados Parte del presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluyendo el que proporciona el Seguro Social.

### **Protocolo de San Salvador, artículo 9**

#### *Derecho a la Seguridad Social*

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

## DUDH, artículo 25

1. *Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.*
2. *La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.*

Los Estados partes del PIDESC están obligados a garantizar a su población el derecho a la seguridad social, independientemente del modelo que adopten, universal u ocupacional.<sup>64</sup> Sin embargo, en la legislación na-

<sup>64</sup> En la literatura existen dos grandes modelos de bienestar, el universal o beveridgeano y el ocupacional o bismarckiano. El primero considera los derechos básicos de bienestar para los ciudadanos, caracterizado en un acceso sin restricciones a políticas y servicios sociales, con financiación por vía impositiva. El segundo corresponde al principio

distributivo de numerosos Estados no está prevista una seguridad social o un seguro social adecuado que proteja a las personas de edad, a las que tienen alguna discapacidad, padecen de una enfermedad o se encuentran en cualquier situación que no les permita obtener los ingresos necesarios para vivir dignamente. Al mismo tiempo, muchos países que ofrecen esta protección están comenzando a transferir al sector privado la responsabilidad de estas prestaciones del Estado.<sup>65</sup>

En los exámenes del Comité de DESC a los Estados Partes, las preguntas más frecuentes están dirigidas a conocer si cuentan con servicios de seguridad social en las siguientes esferas: atención médica, subsidio o seguro de enfermedad, subsidio o seguro de maternidad, jubilación, subsidio o seguro de invalidez, subsidio o seguro por accidente de trabajo, subsidio o seguro de

distributivo de la seguridad social en el cual las prestaciones monetarias, principalmente pensiones, se perciben de acuerdo a las contribuciones realizadas. Tomado de: Cámara de Diputados LIX Legislatura. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. *La seguridad social en México: panorama reciente y costo fiscal, 2000-2005*. Palacio Legislativo, 16 de noviembre de 2004, pp. 7 y 8 ([www.diputados.gob.mx/cesop/doctos](http://www.diputados.gob.mx/cesop/doctos)).

<sup>65</sup> Naciones Unidas. Folleto Informativo núm. 16 (Rev. 1), p. 18.

desempleo y subsidio o seguro familiar.<sup>66</sup> Este tipo de cuestiones plantean serias preocupaciones en lo que respecta al pleno goce de los derechos consagrados en el PIDESC. Por esto, el Comité de DESC ha prestado especial atención al goce de estos derechos por parte de los adultos mayores, las mujeres y las personas con discapacidad. Por ejemplo, como se indica en las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para Personas con Discapacidad, “Los Estados deben asegurar la prestación de apoyo adecuado en materia de ingresos a las personas con discapacidad que, (debido a esta condición) hayan perdido temporalmente sus ingresos, reciban un ingreso reducido o se hayan visto privadas de las oportunidades de empleo”.<sup>67</sup>

Es importante mencionar que el Comité está dis-  
cutiendo una Observación general que busca precisar  
el contenido normativo y las obligaciones de los Esta-  
dos, internacionales y de actores no estatales en mate-  
ria del derecho a la seguridad social reconocido en el  
artículo 9 del PIDESC. En el borrador de dicha obser-

.....  
<sup>66</sup> Naciones Unidas. *Ibid.*

<sup>67</sup> Observación General núm. 5 del Comité de DESC (E/1995/22),  
apartado C.

.....  
vación general, que se sometió a consulta pública entre  
mayo y junio de 2006, se señala que: “el derecho a la  
seguridad social abarca el derecho a recibir prestacio-  
nes, a través de un sistema de seguridad social, que  
garantice suficientemente: i) la seguridad del ingreso  
en los períodos de condiciones económicas o sociales  
críticas; ii) el acceso a la atención de salud; y iii) el  
apoyo a la familia, en particular los hijos y adultos a  
cargo. Entre las condiciones económicas y sociales crí-  
ticas pueden mencionarse la interrupción de ingresos  
por enfermedad, maternidad, accidente o enfermedad  
de trabajo, vejez, invalidez o discapacidad, muerte u  
otro factor que escapa al control de una persona o que  
de otro modo sea incompatible con el principio de la  
dignidad humana.”<sup>68</sup>

El borrador de esta Observación también enuncia la  
obligación de los Estados Partes de adoptar medidas  
eficaces, hasta el máximo de los recursos de que dis-  
pongan, para realizar el derecho a la seguridad social,  
sin discriminación, y explica que tales medidas pueden  
incluir “planes basados en contribuciones (como el se-  
guro social) y planes no basados en contribuciones

.....  
<sup>68</sup> Draft E/C.12/GC/20/CRP.1, párrafo 2.

(como la asistencia social o los planes universales), ya que la formulación no exhaustiva del artículo 9 del Pacto indica que el tipo de sistema que se utilice para conceder seguridad social no puede definirse de forma restrictiva.” El Comité llama la atención sobre el hecho de que el artículo 9 del PIDESC haga referencia específica a “seguro social”, indicando “claramente que los Estados Partes deben considerar facilitar el establecimiento de planes de seguro social, que típicamente suponen contribuciones obligatorias de los beneficiarios, los empleadores (si corresponde) y a veces el Estado, y el pago de prestaciones y gastos administrativos con cargo a un fondo común. En casi todas las circunstancias, también serán necesarios planes no basados en contribuciones, ya que es poco probable que pueda cubrirse a todas las personas a través de un sistema basado en un seguro. Los planes de tipo privado también son formas aceptables de suministrar la seguridad social, ya que la referencia al seguro social en el artículo 9 no es exhaustiva, pero con independencia del sistema que se escoja, éste debe ser conforme a los elementos esenciales del derecho a la seguridad social.”<sup>69</sup>

<sup>69</sup> *Ibid.*, párrafo 3.

## El derecho a la protección y asistencia de la familia

### *PIDESC, artículo 10*

*Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que:*

- 1. Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo. El matrimonio debe contraerse con el libre consentimiento de los futuros cónyuges.*
- 2. Se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. Durante dicho período, a las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social.*
- 3. Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier*



otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil.

### **DUDH, artículo 25**

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.
2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

### **Protocolo de San Salvador, artículo 15**

#### **Derecho a la Constitución y Protección de la Familia**

1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por el Estado, quien deberá velar por el mejoramiento de su situación moral y material.
2. Toda persona tiene derecho a constituir familia, el que ejercerá de acuerdo con las disposiciones de la correspondiente legislación interna.
3. Los Estados partes mediante el presente Protocolo se comprometen a brindar adecuada protección al grupo familiar y en especial a:
  - a. conceder atención y ayuda especiales a la madre antes y durante un lapso razonable después del parto;
  - b. garantizar a los niños una adecuada alimentación, tanto en la época de lactancia como durante la edad escolar;
  - c. adoptar medidas especiales de protección de los adolescentes a fin de garantizar la plena maduración de sus capacidades física, intelectual y moral;

- d. *ejecutar programas especiales de formación familiar a fin de contribuir a la creación de un ambiente estable y positivo en el cual los niños perciban y desarrollen los valores de comprensión, solidaridad, respeto y responsabilidad.*

## **Protocolo de San Salvador, artículo 16**

### ***Derecho de la Niñez***

*Todo niño sea cual fuere su filiación tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado. Todo niño tiene el derecho a crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres; salvo circunstancias excepcionales, reconocidas judicialmente, el niño de corta edad no debe ser separado de su madre. Todo niño tiene derecho a la educación gratuita y obligatoria, al menos en su fase elemental, y a continuar su formación en niveles más elevados del sistema educativo.*

## **Protocolo de San Salvador, artículo 17**

### ***Protección de los Ancianos***

*Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a:*

*ten a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a:*

- a. *proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada, a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas;*
- b. *ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos;*
- c. *estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos.*

## **Protocolo de San Salvador, artículo 18**

### ***Protección de los Minusválidos***

*Toda persona afectada por una disminución de sus capacidades físicas o mentales tiene derecho a recibir una atención especial con el fin de alcanzar el máximo desarrollo de su personalidad. Con tal fin, los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas que sean necesarias para ese propósito y en especial a:*

- a. *ejecutar programas específicos destinados a proporcionar a los minusválidos los recursos y el ambiente necesario para alcanzar ese objetivo, incluidos programas laborales adecuados a sus posibilidades y que deberán ser libremente aceptados por ellos o por sus representantes legales, en su caso;*
- b. *proporcionar formación especial a los familiares de los minusválidos a fin de ayudarlos a resolver los problemas de convivencia y convertirlos en agentes activos del desarrollo físico, mental y emocional de éstos;*
- c. *incluir de manera prioritaria en sus planes de desarrollo urbano la consideración de soluciones a los requerimientos específicos generados por las necesidades de este grupo;*
- d. *estimular la formación de organizaciones sociales en las que los minusválidos puedan desarrollar una vida plena.*

El derecho a la protección y asistencia de la familia está reconocido en el artículo 10 del PIDESC y en los artículos 16, párrafo 2, y 25, párrafo 2, de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Hay que aclarar que el término “familia” debe entenderse en sentido amplio, es decir, considerando las diversas expresiones de familia que existen, incluidas aquellas en las que las madres son jefas de hogar.

El artículo 10 del PIDESC contempla los derechos relacionados con la protección y asistencia de la familia y las obligaciones del Estado en la materia. El párrafo 1 del artículo 10, además de los derechos y obligaciones citados al principio de esta sección, incluye el derecho a contraer matrimonio libremente (también reconocido en el párrafo 2 del artículo 16 de la Declaración Universal). El párrafo 2 del artículo 10 contempla, además, el derecho de las madres que trabajan a contar con una licencia remunerada o con prestaciones adecuadas antes y después del parto. El párrafo 3 protege especialmente a la población infantil y adolescente, y conviene leerlo conjuntamente con la Convención de los Derechos del Niño. El Comité de DESC colabora estrechamente con el Comité de los Derechos del Niño que vigila el cumplimiento de la Convención. El Comité de DESC presta una atención cada vez mayor a los derechos del niño y los adolescentes contemplados en el párrafo 3 del artículo 10 del Pacto, haciendo especial hincapié en la prohibición del trabajo infantil y en las condiciones de vida de los niños, relacionando el derecho de asistencia y protección a la infancia con los derechos a la alimentación adecuada, a la salud y a la vivienda adecuada, entre otros.

En el caso de las personas con discapacidad, el requisito del Pacto de que se preste “asistencia y protección a la familia” significa que hay que hacer todo lo que se pueda para conseguir que esas personas vivan con sus familias, si así lo desean. El artículo 10 del PIDESC se refiere también, con arreglo a los principios generales del derecho internacional en materia de derechos humanos, a que las personas con discapacidad tienen derecho a casarse y a fundar su propia familia. Las personas con discapacidad deben tener acceso a los servicios de asesoramiento necesarios, con el fin de poder realizar sus derechos y cumplir sus obligaciones dentro de la familia. Los Estados deben velar por que las leyes, las políticas y las prácticas no impidan la realización de estos derechos. Los niños con discapacidad son especialmente vulnerables a la explotación, los malos tratos y la falta de cuidado, y tienen derecho a una protección especial de conformidad con el párrafo 3 del artículo 10 del Pacto (reforzando las disposiciones correspondientes de la Convención sobre los Derechos del Niño)<sup>70</sup> Asimismo, “Las personas con discapacidad no deben

<sup>70</sup> Observación General núm. 5 del Comité de DESC (E/1995/22) sobre las personas con discapacidad, apartado D.

ser privadas de la oportunidad de experimentar su sexualidad, tener relaciones sexuales o tener hijos”.<sup>71</sup> En cuanto a las personas de edad, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 10 del PIDESC y las recomendaciones 25 y 29 del Plan de Acción Internacional de Viena sobre Envejecimiento, los Estados Partes deberán desplegar todos sus esfuerzos para apoyar, proteger y fortalecer a las familias y ayudarlas, de acuerdo con los valores culturales de cada sociedad, a atender a sus familiares mayores dependientes o a su cargo. La Recomendación 29 alienta a los gobiernos y a las organizaciones civiles a que establezcan servicios sociales de apoyo a las familias cuando existan personas mayores dependientes en el hogar. La ayuda también debe otorgarse a las personas que vivan solas y las parejas de personas mayores que deseen permanecer en sus hogares.<sup>72</sup>

<sup>71</sup> Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, anexo de la Resolución 48/96 de la Asamblea General, del 20 de diciembre de 1993 (artículo 10, párrafos 1 y 2), citado en la Observación General núm. 5 del Comité de DESC (E/1995/22) sobre las personas con discapacidad, apartado D.

<sup>72</sup> Observación General núm. 6 del Comité de DESC (E/1996/22) sobre los DESC de las personas mayores, párrafo 31.



## El derecho a la vivienda adecuada

### *PIDESC, artículo 11, párrafo 1*

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

### *DUDH, artículo 25*

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo el derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

De acuerdo con la Observación General núm. 4 del Comité de DESC sobre el derecho a una vivienda adecuada (E/1991/23), aunque el artículo 11 del Pacto hace referencia al derecho “para sí y su familia”, el derecho a una vivienda adecuada se aplica a todas las personas y a todas las familias, “independientemente de la edad, la situación económica, la afiliación de grupo o de otra índole, la posición social o de cualquier otro de esos factores.” Asimismo, es importante subrayar que si bien la referencia a la persona y su familia “supone actitudes preconcebidas en cuanto al papel de los sexos y a las estructuras y actividad económica que eran de aceptación común cuando se adoptó el Pacto en 1966, esa frase no se puede considerar hoy en el sentido de que impone una limitación de algún tipo sobre la aplicabilidad de ese derecho a las personas o los hogares en los que el cabeza de familia es una mujer o a cualesquiera otros grupos.”<sup>73</sup>

La Observación General núm. 4 aclara el sentido real del derecho a la vivienda, al enfatizar que este derecho “no se debe interpretar en un sentido restrictivo que lo equipare con el cobijo que resulta del mero

<sup>73</sup> E/1991/23, párrafo 6.

hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte... Como han reconocido la Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000, en su párrafo 5, el concepto de vivienda adecuada significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable”.<sup>74</sup> Es decir, la realización del derecho a la vivienda adecuada implica contar con un lugar donde vivir en paz, armonía, seguridad y dignidad; adecuado culturalmente; que proteja del clima; que cuente con servicios de energía eléctrica, agua potable, drenaje, sanitarios; que esté ubicado cerca de escuelas, centros de trabajo y salud; que cuente con seguridad jurídica en la tenencia que proteja contra desalojos forzosos; así como contar con recursos para conseguir y mantener la vivienda.

<sup>74</sup> *Ibid.*, párrafo 7

El concepto de “adecuación” en cuanto a este derecho es de igual forma muy significativo y sirve para subrayar una serie de factores generales que hay que tener en cuenta para que una vivienda pueda considerarse adecuada en cualquier contexto determinado.<sup>75</sup>

- a) *Seguridad jurídica de la tenencia.* La tenencia adopta una variedad de formas, pero sea cual fuese el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de algún grado de seguridad de tenencia que les garantice protección legal contra el desahucio o desalojo, el hostigamiento y las amenazas.
- b) *Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura.* Debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Todos los beneficiarios de este derecho deberían tener acceso permanente a recursos naturales, a agua potable, energía para la cocina, la calefacción o la ventilación y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia.

<sup>75</sup> Con base en: E/1991/23, párrafo 8

- c) *Gastos soportables.* Los gastos personales o del hogar que entraña este derecho deberían ser de un nivel adecuado que no impidiera ni comprometiera el logro o la satisfacción de otras necesidades básicas. Los Estados deben adoptar medidas para que el porcentaje de gastos de vivienda sea conmensurado con los niveles de ingreso y crear subsidios de vivienda para los que no pueden costearse una, así como garantizar los materiales naturales cuando constituyan la principal fuente de material de construcción de viviendas.
- d) *Habitabilidad.* Ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes, protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento y de otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad, pues viviendas inadecuadas se asocian, invariablemente, a tasas de mortalidad más elevadas.
- e) *Asequibilidad.* Debe poder conseguirse por todos y concederse acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda y atender las necesidades especiales de los grupos en situación de desventaja, como las personas de edad, los niños, los incapacitados físicos, los enfermos terminales, los individuos VIH positivos, las personas con pro-



blemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales y otros grupos desfavorecidos. Los Estados deben apoyar el derecho de todos a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, incluido el acceso a la tierra.

- f) *Lugar.* Debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención a la salud, centros de atención para niños y niñas, escuelas y otros servicios sociales. La vivienda no debe encontrarse en lugares contaminados ni en proximidad tal que amenace el derecho a la salud de las y los habitantes.
- g) *Adecuación cultural.* La manera en que se construye la vivienda, los materiales utilizados, las políticas en que se apoyan, deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda. Las actividades vinculadas al desarrollo o la modernización en la esfera de la vivienda deben velar por que no se sacrifiquen las dimensiones culturales de la misma y por que se aseguren, entre otros, los servicios tecnológicos modernos.

Los Estados Partes deben otorgar debida prioridad a los grupos sociales que viven en condiciones desfavorables

concediéndoles una atención especial. Si bien los medios más apropiados para lograr la plena realización de este derecho variarán inevitablemente de un Estado a otro, el Pacto exige que se tomen las medidas que sean necesarias para lograr ese fin, lo que requerirá, casi invariablemente, que el Estado adopte una *estrategia nacional de vivienda* que, como lo señala la Estrategia Mundial de Vivienda, en su párrafo 32, “define los objetivos para el desarrollo de condiciones de vivienda, *determina los recursos disponibles* para lograr dichos objetivos y busca la forma más efectiva de utilizar dichos recursos, en función del costo, además de lo cual establece las responsabilidades y el calendario para la ejecución de las medidas necesarias”. Por razones de pertinencia y eficacia, la estrategia deberá *reflejar una consulta extensa con todas las personas afectadas y su participación*, incluidas las personas que no tienen hogar, las que están alojadas inadecuadamente y sus representantes. Además, deben adoptarse medidas para asegurar la *coordinación entre los ministerios y las autoridades regionales y locales* con objeto de *conciliar las políticas conexas* (economía, agricultura, medio ambiente, energía, etc.) con las obligaciones derivadas del artículo 11 del PIDESC.



Muchos elementos componentes del derecho a la vivienda adecuada están por lo menos conformes con la disposición de recursos jurídicos internos, por ejemplo: apelaciones jurídicas para evitar desalojos planeados o demoliciones mediante emisión de mandatos por los tribunales; procedimientos jurídicos para indemnizaciones después de un desahucio o desalojo ilegal; reclamaciones contra acciones ilegales realizadas o apoyadas por propietarios públicos o privados en relación con los niveles de alquiler, mantenimiento de la vivienda y discriminación racial y otras formas de discriminación; reclamaciones contra los propietarios acerca de condiciones de vivienda insalubres o inadecuadas. En algunos sistemas jurídicos podría ser también adecuado estudiar la posibilidad de facilitar juicios en situaciones que implican niveles de gran aumento de personas sin hogar.

Por su parte, la Observación General núm. 7 del Comité de DESC sobre desalojos forzosos señala que la práctica de estos desalojos está muy difundida tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo y viola frecuentemente otros derechos humanos, incluso civiles y políticos, como el derecho a la vida, el derecho a la seguridad personal, el derecho a la no

injerencia en la vida privada, la familia y el hogar, y el derecho a disfrutar en paz de los bienes propios. Es importante tener en cuenta, como señala esta observación general, que muchas veces los desalojos “tienen lugar en nombre del desarrollo. Pueden efectuarse en relación con conflictos sobre derechos de tierras, proyectos de desarrollo e infraestructura como, por ejemplo, la construcción de presas u otros proyectos energéticos en gran escala, la adquisición de tierras para programas de renovación urbana, rehabilitación de viviendas o embellecimiento de ciudades, el desbroce de tierras para fines agrícolas, la especulación desenfrenada de terrenos o la celebración de grandes acontecimientos deportivos tales como los Juegos Olímpicos.”<sup>76</sup>

El Comité ha sido muy claro en subrayar las obligaciones del Estado de apearse a los derechos humanos aún en situaciones de desalojos, señalando que “aunque algunos desalojos pueden ser justificables, por ejemplo en caso de impago persistente del alquiler o de daños a la propiedad alquilada sin causa justificada, las autoridades competentes deberán garantizar

<sup>76</sup> E/1999/22, anexo IV párrafo 7

que los desalojos se lleven a cabo de manera permitida por una legislación compatible con el Pacto y que las personas afectadas dispongan de todos los recursos jurídicos apropiados... El desalojo forzoso y el derribo de viviendas como medida punitiva son también incompatibles con las normas del Pacto.<sup>77</sup>

<sup>77</sup> *Ibid*, párrafos 11 y 12.



## El derecho a la alimentación

### *PIDESC, artículo 11*

1. *Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.*
2. *Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:*
  - a) *Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y cientí-*

*ficos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;*

- b) *Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.*

### *DUDH, artículo 25*

1. *Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo el derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.*

## Protocolo de San Salvador, artículo 12

### Derecho a la Alimentación

1. *Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual.*
2. *Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia.*

*De acuerdo con la Observación General núm. 12 del Comité de DESC “el derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. El derecho a la alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, de forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos... (Este derecho)*

*tendrá que alcanzarse progresivamente; no obstante, los Estados tienen la obligación de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre tal como se dispone en el párrafo 2 del artículo 11 (del PIDESC) incluso en caso de desastre natural o de otra índole.”<sup>78</sup> todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla.”*

El derecho a la alimentación, inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana e indispensable para el disfrute de los demás derechos, es también inseparable de la justicia social, pues requiere la adopción de políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas en los planos nacional e internacional, orientadas a la erradicación de la pobreza y al disfrute por todos de todos los derechos humanos.

El contenido básico del derecho a la alimentación adecuada comprende lo siguiente:

<sup>78</sup> Toda la sección sobre el derecho a la alimentación está basada en el artículo 11 del PIDESC y la Observación General núm. 12 del Comité de DESC (E/C.12/1999/5), elaborada en atención a la solicitud formulada por los Estados durante la Cumbre Mundial sobre la alimentación, llevada a cabo en Roma, 1996.

- la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas y aceptables para una cultura determinada;
- la accesibilidad a esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos.

El concepto de *adecuación* es particularmente importante con respecto a este derecho, pues sirve para poner de relieve una serie de factores que hay que tomar en cuenta para el pleno goce de este derecho humano. El significado preciso de “adecuación” será determinado por las condiciones sociales, económicas, culturales, climáticas, ecológicas y de otro tipo imperantes en el momento.

Por *disponibilidad* se deben entender las posibilidades que tiene el individuo de alimentarse, ya sea directamente, explotando la tierra productiva u otras fuentes naturales de alimentos, o mediante sistemas de distribución, elaboración y comercialización que funcionen adecuadamente y que puedan trasladar los alimentos desde el lugar de producción a donde sea necesario según la demanda. En este sentido, la organización no gubernamental FIAN Internacional deno-

mina también a este derecho como el *derecho humano a alimentarse*.

*Por necesidades alimentarias* se entiende que el régimen de alimentación en conjunto aporta una combinación de productos nutritivos para el crecimiento físico y mental, el desarrollo y el mantenimiento y la actividad física, que sea suficiente para satisfacer las necesidades fisiológicas humanas en todas las etapas del ciclo vital, y según el sexo y la ocupación. Por consiguiente, se requiere tomar medidas para mantener, adaptar o fortalecer la diversidad del régimen y las pautas de alimentación y consumo adecuadas, incluida la lactancia materna.

*Los alimentos sin sustancias nocivas* es el requisito de inocuidad de los alimentos (que no hagan daño) e implica una gama de medidas de protección tanto por medios públicos como privados para evitar la contaminación de los productos alimenticios debido a la adulteración y/o mala higiene ambiental o la manipulación incorrecta en distintas etapas de la cadena alimentaria. También es necesario determinar y evitar o destruir las toxinas que se producen naturalmente.

*Que los alimentos sean aceptables para una cultura determinada* significa que también hay que tener en

cuenta, en la medida de lo posible, los valores no relacionados con la nutrición que se asocian a los alimentos y su consumo, así como las preocupaciones fundamentales de los consumidores acerca de los alimentos disponibles.

*La accesibilidad de los alimentos* comprende la accesibilidad económica y física. La primera implica que los costos financieros personales o familiares asociados a la adquisición de los alimentos necesarios para un régimen adecuado de alimentación deben estar en un nivel en que no se vean amenazadas o en peligro la provisión y la satisfacción de otras necesidades básicas. Los grupos socialmente vulnerables como las personas sin tierra y otros segmentos particularmente empobrecidos de la población pueden requerir la atención de programas especiales. La accesibilidad física implica que la alimentación adecuada debe estar al alcance de todos, incluidos los individuos físicamente vulnerables como los lactantes, las y los niños pequeños, las personas de edad, los discapacitados físicos, los moribundos y las personas con problemas médicos persistentes, tales como los enfermos mentales. Se requiere prestar especial atención a la accesibilidad de los alimentos de aquellas personas que viven en lugares propensos a

desastres naturales y a otros grupos particularmente desfavorecidos. Son especialmente vulnerables muchos grupos de pueblos indígenas cuyo acceso a las tierras ancestrales puede verse amenazado.

El significado de *sostenibilidad* entraña los conceptos de disponibilidad y accesibilidad a largo plazo, es decir, está vinculado al concepto de *seguridad alimentaria* que entraña la posibilidad de acceso a los alimentos por parte de generaciones presentes y futuras.

Cada Estado Parte del PIDESC se compromete a adoptar medidas para garantizar que toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción tenga acceso al mínimo de alimentos esenciales, suficientes, inocuos y nutritivamente adecuados para protegerla contra el hambre. El Estado, además de respetar y proteger este derecho, debe impulsar acciones que fortalezcan el acceso y la utilización por parte de la población de los recursos que aseguren sus medios de vida; por ejemplo: diseñar una estrategia nacional que garantice la nutrición para todos y todas y la seguridad alimentaria, y aprobar una ley-marco como instrumento básico de la aplicación de esa estrategia. Es claro que este derecho está íntimamente relacionado con el del trabajo (artículo 6 del PIDESC) y el que se refiere a condiciones

equitativas y satisfactorias de trabajo, incluyendo el derecho a un salario suficiente (artículo 7 del PIDESC).

Cuando un individuo o un grupo sean incapaces, por razones que escapen a su control, de disfrutar del derecho a una alimentación adecuada por los medios a su alcance, los Estados tienen la obligación de realizar (hacer efectivo) ese derecho directamente. El Estado que aduzca que no es capaz de cumplir esta obligación deberá demostrar que ha hecho todos los esfuerzos posibles para utilizar hasta el máximo los recursos de que dispone, incluido el de recabar el apoyo internacional.

Las violaciones al derecho a la alimentación pueden producirse por actos realizados directamente por el Estado o por otras entidades insuficientemente reguladas por el Estado. Aunque solamente los Estados son Parte del Pacto y, por tanto, son los responsables últimos de su cumplimiento, todos los miembros de la sociedad –incluidos los particulares, las organizaciones de la sociedad civil y el sector empresarial privado tanto nacional como transnacional– son responsables de la realización del derecho a una alimentación adecuada, para lo cual el Estado debería crear un medio que facilitara el ejercicio de esas responsabilidades.

Toda persona o grupo que sea víctima de una violación a este derecho fundamental, debe tener acceso a recursos judiciales adecuados o a otros recursos apropiados en los planos nacional e internacional como por ejemplo los del derecho a una reparación adecuada (restitución, indemnización, compensación o garantías de no-repetición). Las comisiones nacionales de derechos humanos deben ocuparse del que corresponde a la alimentación.

---

## El derecho al agua

El derecho humano al agua se encuentra implícito en los artículos 11 y 12 del PIDESC. En particular, el párrafo 1 del artículo 11 refiere una serie de derechos que dimanen del derecho a un nivel de vida adecuado, “incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados”, indispensables para su realización. El uso de la palabra “incluso” indica que esta enumeración de derechos no pretendía ser exhaustiva, sino meramente ilustrativa. De conformidad con la Observación General núm. 15 del Comité de DESC “el derecho al agua se encuadra claramente en la categoría de las garantías indispensa-

bles para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia.”<sup>79</sup>

La Observación General núm. 15 define el derecho humano al agua como **“el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico.”**

Es importante señalar que ésta Observación General reconoce que el agua es necesaria para diversas finalidades además del uso personal y doméstico, pero subraya que en la asignación del agua debe concederse prioridad a estos fines, a evitar el hambre y las enfermedades, así como a cumplir las obligaciones fundamentales que entrañan los derechos consagrados en el PIDESC. La referencia al uso personal y doméstico no pretendió excluir del derecho agua otros usos igualmente importantes, como el agrícola. En realidad, el derecho al agua para la producción agrícola ya había sido considerado por el Comité, aunque brevemente, en la Observación General núm. 12 sobre el derecho a la alimentación al señalar la importancia de garantizar un acceso sostenible a los recursos hídricos con

<sup>79</sup> E/C.12/2002/11, párrafo 3.

fines agrícolas para el ejercicio del derecho a una alimentación adecuada.

Si bien el derecho al agua potable es aplicable a “todos”, la Observación General núm. 15 destaca que los Estados Partes deben prestar “especial atención a las personas y grupos de personas que tradicionalmente han tenido dificultades para ejercer este derecho, en particular las mujeres, los niños, los grupos minoritarios, los pueblos indígenas, refugiados [...]”

Como lo reconoce el Comité de DESC, el agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud, por lo tanto, el derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos, por ejemplo: para asegurar la realización del derecho a la vida, a la dignidad humana y a un nivel de vida adecuado; para el goce del derecho a la salud, al medio ambiente sano y a la vivienda adecuada; para producir alimentos, para disfrutar de determinadas prácticas culturales, etcétera.

El agua tampoco debe tratarse fundamentalmente como un bien económico sino como un bien social y cultural. Para que este derecho pueda ser ejercido tanto por las generaciones presentes como por las fu-



turas, el modo en que se ejerza el derecho al agua también debe ser sostenible.

En el derecho internacional público hay referencias explícitas e implícitas sobre el derecho al agua.<sup>80</sup> Entre las referencias implícitas cabe destacar la propia Carta de las Naciones Unidas (1945) en cuanto a los objetivos que promueve su Art. 55 como son: elevar los niveles de vida y solucionar los problemas internacionales en materia económica, social, de salud, entre otros; la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) en cuanto a su Art. 25 sobre el derecho a un nivel de vida adecuado; la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (1986) que en su Art. 8 párrafo 1 señala la necesidad de que el Estado garantice la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos; el Protocolo de San Salvador, adicional a la Convención Americana

<sup>80</sup> John Scanlon, Angela Cassar y Noemí Nemes. Water as a Human Right? Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales (IUCN) Environmental Policy and Law Paper núm. 51. IUCN Environmental Law Program. IUCN-The World Conservation Union-Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2004.

sobre Derechos Humanos, en materia de derechos económicos, sociales y culturales, que en su Art. 11 párrafo 1 establece el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos, que incluyen sin lugar a dudas abastecimiento de agua potable y saneamiento; y finalmente el propio Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) que consagra en su Art. 11 los derechos a un nivel de vida adecuado, a la alimentación y a la vivienda, y en su Art. 12 el derecho a la salud.

Entre las referencias explícitas sobre el derecho al agua destacan: las Convenciones de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales (1977), en materia de derecho internacional humanitario que establecen el derecho al agua potable (varios artículos); la Resolución 54/175 de la Asamblea General (2000) que clarifica y reafirma que los derechos a la alimentación y al agua limpia son derechos humanos fundamentales; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979) que en su Art. 14 párrafo 2, h) que obliga a los Estados a asegurar a las mujeres el derecho a gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esfe-

ras de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua; la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) que en su Art. 24 párrafo 2, c) obliga a los Estados a adoptar medidas para asegurar el derecho a la salud, mediante, entre otras cosas, el suministro de agua potable.

Cabe señalar que además de los instrumentos jurídicos también hay referencias en documentos políticos que expresan la voluntad de los Estados de cumplir con una serie de compromisos en materia de desarrollo social y desarrollo sustentable, como la Declaración del Milenio firmada por 191 Estados en septiembre de 2000 a partir de la cual definieron y asumieron objetivos y metas de desarrollo como la del acceso al agua potable y el saneamiento.

Desde la perspectiva DESC, la referencia explícita más importante hasta el momento sobre el derecho al agua es la Observación General núm. 15 ya mencionada, pues aporta claridad interpretativa en materia de significado, contenido y obligaciones en torno a este derecho. De acuerdo con esta Observación, los factores fundamentales para el ejercicio del derecho al agua son: la disponibilidad, la accesibilidad y la calidad. Esto es, para que todas las personas puedan disfrutar

plenamente del derecho al agua es necesario que estén garantizados esos elementos:<sup>81</sup>

- El agua debe ser suficiente: el abastecimiento de agua debe ser continuo y suficiente para que cada persona pueda satisfacer las necesidades de consumo, cocina, de higiene personal y del hogar.
- El agua debe ser de buena calidad: el agua para uso personal y doméstico debe ser saludable (estar libre de sustancias nocivas) y tener un color, un olor y un sabor aceptables.
- El agua debe ser accesible para todos, por lo que los servicios de agua deben ser:
  - accesibles físicamente: las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población;
  - accesibles económicamente: los costos asociados con el suministro de agua deben ser razonables y no comprometer ni poner en riesgo el ejercicio de otros derechos;

<sup>81</sup> Basado en una síntesis de la Observación General núm. 15 sobre el derecho al agua del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (E/C.12/2002/11), realizada por Domitille Delaplace de DECA Equipo Pueblo, A.C., mimeo, 2004.

- accesibles sin discriminación: el agua debe ser accesible para todas las personas sin importar su raza, color, sexo, edad, idioma, religión, opinión política, origen nacional o social, posición económica, etc.
- También se debe contar con acceso a la información, que comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua.
- El ejercicio de este derecho también debe ser sostenible, de manera que este derecho pueda ser disfrutado por las generaciones presentes y futuras.

Al igual que todos los derechos humanos, el derecho al agua impone tres tipos de obligaciones al Estado: las obligaciones de respetar, proteger y cumplir. La obligación de respetar implica que el Estado no debe obstaculizar el ejercicio del derecho al agua. Por ejemplo, debe abstenerse de toda práctica o actividad que limite el acceso al agua potable en condiciones de igualdad, de intervenir arbitrariamente en los sistemas tradicionales de distribución del agua, de contaminar el agua, de reducirla como un castigo, etcétera.

La obligación de proteger significa que el Estado debe impedir que terceros (particulares, grupos, empresas, etc.) limiten el disfrute del derecho al agua de la población. El Estado debe proteger contra posibles abusos por parte de terceros mediante la adopción de medidas legislativas o de otro tipo. Por ejemplo, cuando los servicios de agua están controlados por terceros, el Estado debe impedirles que obstaculicen el acceso físico al agua suficiente y de buena calidad en condiciones de igualdad y a un costo razonable, mediante el establecimiento de un sistema de normas adecuado y eficaz.

Para cumplir el derecho al agua el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias (legislativas, de política pública, presupuestales, etc.) para garantizar el disfrute del derecho al agua para todas las personas. Esta obligación se subdivide en:

- la obligación de facilitar, que exige al Estado adoptar medidas positivas que permitan y ayuden a los particulares y a las comunidades a ejercer plenamente su derecho al agua,
- la obligación de promover, que impone al Estado adoptar medidas para difundir información adecuada acerca del uso higiénico del agua, la protec-

- ción de las fuentes de agua y los métodos para reducir su desperdicio, etc.
- obligación de garantizar, que implica hacer efectivo este derecho para los particulares o los grupos que no están en condiciones, por razones ajenas a su voluntad, de ejercer por sí mismos ese derecho.



## El derecho a la salud

### *PIDESC, artículo 12*

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.
2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:
  - a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;
  - b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;
  - c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;
  - d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

### *DUDH, artículo 25*

1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.
2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

### *Protocolo de San Salvador, artículo 10*

#### *Derecho a la Salud*

1. Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social.

2. *Con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud los Estados partes se comprometen a reconocer la salud como un bien público y particularmente a adoptar las siguientes medidas para garantizar este derecho:*
- a. *la atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad;*
  - b. *la extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado;*
  - c. *la total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas;*
  - d. *la prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole;*
  - e. *la educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y*
  - f. *la satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables.*

“Todo ser humano tiene el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir digna-

mente.”<sup>82</sup> El derecho a la salud está estrechamente vinculado con el ejercicio de otros derechos humanos y depende de ellos, en particular de los que se refieren a la alimentación, a la vivienda, al trabajo, a la educación, a la vida, a la no-discriminación, a la igualdad, a no ser sometido a torturas, a la vida privada, al acceso a la información y a la libertad de asociación, reunión y circulación. Esos y otros derechos y libertades abordan los componentes integrales del derecho a la salud.

Al elaborar el artículo 12 del Pacto, la Tercera Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas no adoptó la definición de la salud que figura en el preámbulo de la Constitución de la OMS, que concibe a la salud como “un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente como ausencia de afecciones o enfermedades”. Sin embargo, la referencia que en el párrafo 1 del artículo 12 del Pacto se hace al “más alto nivel posible de salud física y mental” no se limita al derecho a la atención de la salud. Por el contrario, el historial de la elaboración y la redacción expresa del párrafo 2 del artículo 12 reconoce que el

<sup>82</sup> Observación General núm. 14 del Comité de DESC (E/C.12/2000/4), párrafo 1. Toda la sección sobre este derecho está basada en esta Observación General.

derecho a la salud abarca una amplia gama de factores socioeconómicos que promueven las condiciones merced a las cuales las personas pueden llevar una vida sana, y hace ese derecho extensivo a los factores determinantes básicos de la salud, como la alimentación y la nutrición, la vivienda, el acceso al agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, condiciones de trabajo seguras y sanas y un medio ambiente óptimo.

El párrafo 1 del artículo 12 define al derecho a la salud y el párrafo 2 del mismo artículo da algunos ejemplos de las obligaciones contraídas por los Estados Parte. El derecho a la salud no debe entenderse como un derecho a estar sano. El derecho a la salud entraña libertades y derechos. Entre las libertades figura las del derecho de la persona a controlar su salud y su cuerpo, con inclusión de la libertad sexual y genésica, y el derecho a no padecer injerencias, como el derecho a no ser sometido a torturas ni a tratamientos y experimentos médicos no consensuales. En cambio, entre los derechos figura el relativo a un sistema de protección de la salud que brinde a las personas oportunidades iguales para disfrutar de ésta al más alto nivel posible.

El concepto del “más alto nivel posible de salud” al que se hace referencia en el párrafo 1 del artículo 12

del PIDESC, tiene en cuenta tanto las condiciones biológicas y socioeconómicas esenciales de la persona como los recursos con que cuenta el Estado. Existen varios aspectos que no pueden abordarse únicamente desde el punto de vista de la relación entre el Estado y los individuos; en particular, un Estado no puede garantizar la buena salud ni puede brindar protección contra todas las causas posibles de la mala salud del ser humano. Así, los factores genéticos, la propensión individual a una afección y la adopción de estilos de vida malsanos o arriesgados suelen desempeñar un papel importante en lo que respecta a la salud de la persona. Por lo tanto, el derecho a la salud debe entenderse como el del disfrute de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar el más alto nivel posible de salud.

El Comité de DESC interpreta el derecho a la salud como un derecho inclusivo que no sólo abarca la atención oportuna y apropiada de la salud sino también los principales factores determinantes de la misma, como el acceso al agua limpia potable y a condiciones sanitarias óptimas, el suministro adecuado de alimentos sanos, una nutrición de calidad, una vivienda adecuada, condiciones sanas en el trabajo y el medio ambiente, y

acceso a la educación e información sobre cuestiones relacionadas con la salud, incluida la salud sexual y reproductiva. Otro aspecto importante es la participación de la población en todo el proceso de adopción de decisiones sobre las cuestiones relacionadas con la salud en los planos comunitario, nacional e internacional.

El derecho a la salud en todas sus formas y a todos los niveles abarca los siguientes elementos esenciales e interrelacionados, cuya aplicación dependerá de las condiciones prevalientes en un determinado Estado Parte:

a) *Disponibilidad.* Cada Estado Parte deberá contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud y centros de atención de la salud, así como de programas. La naturaleza precisa de los establecimientos, bienes y servicios dependerá de diversos factores, en particular del nivel de desarrollo del Estado Parte. Con todo, esos servicios incluirán los factores determinantes básicos de la salud, como agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas, hospitales, clínicas y demás establecimientos relacionados con la salud, personal médico y profesional

capacitado y bien remunerado habida cuenta de las condiciones que existan en el país, así como los medicamentos esenciales definidos en el Programa de Acción sobre medicamentos esenciales de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

b) *Accesibilidad.* Dentro de la jurisdicción del Estado Parte, los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todas y todos, sin discriminación alguna. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas:

i) *No discriminación:* Los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles, de hecho y de derecho, a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos.

ii) *Accesibilidad física:* Los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance geográfico de todos los sectores de la población, en especial los grupos vulnerables o marginados, tales como las minorías étnicas y poblaciones indígenas, las mujeres, los niños, los adolescentes, las personas ma-



yores, con discapacidades y con VIH-sida. La accesibilidad también implica que los servicios médicos y los factores determinantes básicos de la salud, como el agua limpia potable y los servicios sanitarios adecuados, se encuentren a una distancia geográfica razonable, incluso en lo que se refiere a las zonas rurales. Además, la accesibilidad comprende el acceso adecuado a los edificios para las personas con discapacidades.

iii) *Accesibilidad económica (asequibilidad)*: Los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance de todos. Los pagos por servicios de atención de la salud y servicios relacionados con los factores determinantes básicos de la salud deberán basarse en el principio de la equidad, con el fin de asegurar que esos servicios, sean públicos o privados, estén al alcance de todos, incluidos los grupos socialmente desfavorecidos. La equidad exige que sobre los hogares más pobres no recaiga una carga desproporcionada en lo que se refiere a los gastos de salud, en comparación con los hogares más ricos.

iv) *Acceso a la información*: ese acceso comprende el derecho a solicitar, recibir y difundir información e ideas acerca de las cuestiones relacionadas con la salud. Con todo, el acceso a la información no debe menoscabar el derecho a que los datos personales relativos a la salud sean tratados con confidencialidad.

c) *Aceptabilidad*. Todos los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados, es decir, respetuosos de la cultura de las personas, las minorías, los pueblos y las comunidades, a la par que sensibles a los requisitos del género y el ciclo de vida, y deberán estar concebidos para respetar la confidencialidad y mejorar el estado de salud de las personas de que se trate.

d) *Calidad*. Además de aceptables, desde el punto de vista cultural, los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser también apropiados desde el punto de vista científico y médico, y ser de buena calidad. Ello requiere, entre otras cosas, personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en

buen estado, agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas.

Al igual que todos los derechos humanos, el de la salud impone tres tipos o niveles de obligaciones a los Estados Parte: la obligación de *respetar*, *proteger* y *cumplir*. *Cumplir* significa facilitar, proporcionar y promover. *Respetar* exige que los Estados se abstengan de injerirse directa o indirectamente en el disfrute del derecho a la salud. *Proteger* requiere que los Estados adopten medidas para impedir que terceros interfieran en la aplicación de las garantías previstas en el artículo 12. Por último, la obligación de *cumplir* requiere que los Estados adopten medidas apropiadas de carácter legislativo, administrativo, presupuestario, judicial o de otra índole para dar plena efectividad al derecho a la salud.

Si bien el Pacto establece la aplicación progresiva y reconoce los obstáculos que representan los limitados recursos disponibles, con respecto al derecho a la salud también impone a los Estados Parte diversas obligaciones de efecto inmediato, como son la garantía de que ese derecho sea ejercido sin discriminación alguna (párrafo 2 del artículo 2) y la de adoptar medidas

(párrafo 1 del artículo 2) en aras de la plena realización del artículo 12. Esas medidas deberán ser deliberadas y concretas, además de estar dirigidas a la plena realización del derecho a la salud.

Al igual que en el caso de los demás derechos enunciados en el Pacto, existe una fuerte presunción de que no son permisibles las medidas regresivas adoptadas en relación con el derecho a la salud. Si se adoptan medidas deliberadamente regresivas, corresponde al Estado Parte demostrar que se han aplicado tras el examen más exhaustivo de todas las alternativas posibles y que esas medidas estén debidamente justificadas por referencia a la totalidad de los derechos enunciados en el Pacto en relación con la plena utilización de los recursos máximos disponibles del Estado Parte.

En particular, los Estados tienen la obligación de *respetar* el derecho a la salud, absteniéndose de denegar o limitar el acceso igual a los servicios de salud preventivos, curativos y paliativos de todas las personas, incluidos los presos o detenidos, los representantes de las minorías, los solicitantes de asilo o los *inmigrantes ilegales* [sic]. Asimismo, los Estados deben abstenerse de inhibir el acceso a los anticonceptivos o a otros medios de mantener la salud sexual y genésica,

censurar, ocultar o desvirtuar intencionalmente la información relacionada con la salud, incluida la educación sexual y la información al respecto, así como impedir la participación del pueblo en los asuntos relacionados con la salud. Los Estados deben abstenerse, asimismo, de contaminar ilegalmente la atmósfera, el agua y la tierra, por ejemplo con los desechos industriales de las instalaciones propiedad del Estado, utilizar o ensayar armas nucleares, biológicas o químicas si, como resultado de esos ensayos, se liberan sustancias nocivas para la salud del ser humano, o limitar el acceso a los servicios de salud como medida punitiva, por ejemplo durante conflictos armados, en violación al derecho internacional humanitario. De aquí la íntima relación entre el derecho a la salud y el derecho al medio ambiente sano y protegido.

Las obligaciones de *proteger* incluyen, entre otras, las de los Estados de adoptar leyes u otras medidas para velar por el acceso igual a la atención y los servicios relacionados con la salud proporcionados por terceros, así como velar por que la privatización del sector de la salud no represente una amenaza para la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de los servicios de atención de la salud.

La obligación de *cumplir* requiere, en particular, que los Estados Parte reconozcan suficientemente el derecho a la salud en sus sistemas políticos y ordenamientos jurídicos nacionales, de preferencia mediante la aplicación de leyes, y adopten una política nacional de salud acompañada de un plan detallado para el ejercicio del derecho a la salud.

Por otra parte, la lista incompleta de ejemplos que figura en el párrafo 2 del artículo 12 sirve de orientación para definir las medidas que los Estados deben adoptar a partir de la definición amplia del derecho a la salud que figura en el párrafo 1 del artículo 12:

*Apartado a) del párrafo 2 del artículo 12. El derecho a la salud materna, infantil y reproductiva:* La disposición sobre “la reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil y el sano desarrollo de los niños” puede entenderse en el sentido de que es preciso adoptar medidas para mejorar la salud infantil y materna, los servicios de salud sexuales y genésicos, incluido el acceso a la planificación de la familia, la atención anterior y posterior al parto, los servicios obstétricos de urgencia y el acceso a la información, así como a los recursos necesarios para actuar con arreglo a esa información.

*Apartado b) del párrafo 2 del artículo 12. El derecho a la higiene del trabajo y del medio ambiente:* Esta disposición entraña, en particular, la adopción de medidas preventivas en lo que respecta a los accidentes laborales y enfermedades profesionales; la necesidad de velar por el suministro adecuado de agua limpia potable y la creación de condiciones sanitarias básicas; la prevención y reducción de la exposición de la población a sustancias nocivas tales como radiaciones y sustancias químicas u otros factores ambientales perjudiciales que afectan directa o indirectamente a la salud de los seres humanos. Además, la higiene industrial aspira a reducir al mínimo, en la medida en que ello sea razonablemente viable, las causas de los peligros para la salud resultantes del medio ambiente laboral.

Además, este apartado b) del párrafo 2 del artículo 12 del PIDESC abarca la cuestión de la vivienda adecuada y las condiciones de trabajo higiénicas y seguras, el suministro óptimo de alimentos y una nutrición apropiada, y disuade del uso indebido de alcohol y tabaco y del consumo de estupefacientes y otras sustancias nocivas. Este apartado es el que vincula el derecho a la salud con el del medio ambiente sano y protegido.

*Apartado c) del párrafo 2 del artículo 12. El derecho a la prevención y el tratamiento de enfermedades, y la lucha contra ellas:* “La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas” exigen que se establezcan programas de prevención y educación para hacer frente a las preocupaciones de salud que guardan relación con el comportamiento, como las enfermedades de transmisión sexual, en particular el VIH-sida, y las que afectan de forma adversa a la salud sexual y genésica, y se promuevan los factores sociales determinantes de la buena salud, como la seguridad ambiental, la educación, el desarrollo económico y la igualdad de género. El derecho a tratamiento comprende la creación de un sistema de atención médica urgente en los casos de accidentes, epidemias y peligros análogos para la salud, así como la prestación de socorro en casos de desastre y de ayuda humanitaria en situaciones de emergencia. La lucha contra las enfermedades tiene que ver con los esfuerzos individuales y colectivos de los Estados para facilitar, entre otras cosas, las tecnologías pertinentes, el empleo y la mejora de la vigilancia epidemiológica y la reunión de datos desglosados, la ejecución o ampliación de programas

de vacunación y otras estrategias de lucha contra las enfermedades infecciosas.

*Apartado d) del párrafo 2 del artículo 12. El derecho a utilizar establecimientos, bienes y servicios de salud:* “La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad”, tanto física como mental, incluye el acceso igual y oportuno a los servicios de salud básicos preventivos, curativos y de rehabilitación, así como a la educación en materia de salud; programas de reconocimientos periódicos; tratamiento apropiado de enfermedades, afecciones, lesiones y discapacidades frecuentes, preferiblemente en la propia comunidad; el suministro de medicamentos esenciales y el tratamiento y atención apropiados de la salud mental. Otro aspecto importante es la mejora y el fomento de la participación de la población en la prestación de servicios médicos preventivos y curativos, como la organización del sector de la salud, el sistema de seguros y, en particular, la participación en las decisiones políticas relativas al derecho a la salud, adoptadas en los planos comunitario y nacional.

El Pacto prohíbe toda discriminación en lo referente al acceso a la atención de la salud y los factores determi-

nantes básicos de la salud, así como a los medios y derechos para conseguirlo, por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o posición social, situación económica, lugar de nacimiento, impedimentos físicos o mentales, estado de salud (incluidos el VIH-sida), orientación sexual y situación política, social o de otra índole que tengan por objeto o por resultado la invalidación o el menoscabo de la igualdad de goce o el ejercicio del derecho a la salud. El Comité señala que pueden aplicarse muchas medidas, tales como las relacionadas con la mayoría de las estrategias y los programas destinados a eliminar la discriminación relacionada con la salud, con consecuencias financieras mínimas merced a la promulgación, modificación o revocación de leyes o a la difusión de información.

Los Estados tienen la obligación especial de proporcionar seguro médico y los centros de atención a la salud necesarios a quienes carezcan de medios económicos suficientes. También merece atención especial la promoción del derecho a la salud de la mujer durante toda su vida, el de la salud de las personas mayores, el de la salud de las personas con discapacidad, el de la salud de los pueblos indígenas (que suelen asociar la salud del

individuo con la de la sociedad en su conjunto, presentando una dimensión colectiva de la salud), y el de la salud de las y los niños y las y los adolescentes. En este último sentido, los Estados Partes del Pacto deben proporcionar a las y los adolescentes un entorno seguro y propicio que les permita participar en la adopción de decisiones que afectan a su salud, adquirir experiencia, tener acceso a la información adecuada, recibir consejos y negociar sobre las cuestiones que impactan a su salud. El ejercicio del derecho a la salud de los adolescentes depende de una atención respetuosa de la de las y los jóvenes, que tiene en cuenta la confidencialidad y la vida privada y prevé el establecimiento de servicios adecuados de salud sexual y reproductiva.

Una asignación inadecuada de recursos para la salud puede dar lugar a una discriminación que tal vez no sea manifiesta. Por ejemplo, las inversiones no deben favorecer desproporcionadamente a los servicios curativos caros que suelen ser accesibles únicamente a una pequeña fracción privilegiada de la población, en detrimento de la atención primaria y preventiva de una mayor parte de la población.

Los Estados suelen utilizar las cuestiones relacionadas con la salud pública para justificar la limitación

del ejercicio de otros derechos fundamentales. El Comité desea hacer hincapié en el hecho de que la cláusula limitativa –el artículo 4 del PIDESC, señalado en la sección de “Obligaciones generales” de los Estados Partes al principio de este Manual– tiene más bien por objeto proteger los derechos de los particulares y no permitir la imposición de limitaciones por parte de los Estados. Por consiguiente, un Estado Parte que, por ejemplo, restringe la circulación de personas –o las encierra– con enfermedades transmisibles como el VIH-sida, no permite que los médicos traten a presuntos opositores de un gobierno, o se niega a vacunar a los integrantes de una comunidad contra graves enfermedades infecciosas, alegando motivos tales como la seguridad nacional o el mantenimiento del orden público, tiene la obligación de justificar esas medidas graves en relación con cada uno de los elementos enunciados en el artículo 4. Esas restricciones deberán estar en consonancia con la ley, incluidas las normas internacionales de derechos humanos, y ser compatibles con la naturaleza de los derechos amparados por el Pacto, en aras de los objetivos legítimos perseguidos, y ser estrictamente necesarias para promover el bienestar general de una sociedad democrática.



## El derecho al medio ambiente sano y protegido

### *PIDESC, artículo 12, párrafo 2, b)*

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:
  - a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;
  - b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;

### **Protocolo de San Salvador, artículo 11**

#### *Derecho a un Medio Ambiente Sano*

1. Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.
2. Los Estados partes promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.

El artículo 12 del PIDESC sobre el derecho a la salud se vincula con el derecho a la higiene del medio ambiente.



De acuerdo con la Observación General núm. 15 del Comité de DESC sobre el derecho al agua (E/C.12/2002/11), “la higiene ambiental, como aspecto del derecho a la salud amparado por el apartado b) del párrafo 2 del artículo 12 del Pacto, entraña la adopción de medidas no discriminatorias para evitar los riesgos para la salud que representa el agua insalubre y contaminada por sustancias tóxicas.<sup>83</sup> Por ejemplo, los Estados Partes deben garantizar que los recursos hídricos naturales estén al abrigo de la contaminación por sustancias nocivas y microbios patógenos. Análogamente, los Estados Partes deben supervisar y combatir situaciones en las que los ecosistemas acuáticos sirvan de hábitat para los vectores de enfermedades que puedan plantear un riesgo para el entorno humano”.<sup>84</sup>

Como se puede observar, el Protocolo de San Salvador es más explícito al dedicar su artículo 11 a establecer el derecho de toda persona a vivir en un medio ambien-

<sup>83</sup> Véase también la Observación General núm. 14, párrafo 15.

<sup>84</sup> Según la definición de la OMS, las enfermedades contagiadas por vectores comprenden las transmitidas por insectos (paludismo, filariasis, dengue, encefalitis japonesa y fiebre amarilla), aquellas en las que los caracoles acuáticos sirven de huéspedes intermedios (esquistosomiasis) y las zoonosis en las que los vertebrados sirven de reservorio.

te sano y al señalar la obligación del Estado de promover su protección, preservación y mejoramiento.

Por su parte, en la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, producto de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en Río de Janeiro, Brasil, en 1992, Ciento setenta y dos gobiernos reconocieron la naturaleza integral e interdependiente de la Tierra –“nuestro hogar”–, y proclamaron una serie de principios en torno al desarrollo sostenible que ayudan a delinear el contenido del derecho al medio ambiente sano y a la definición de obligaciones del Estado. Por ejemplo:<sup>85</sup>

### **Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo**

#### ***Principio 1***

*Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.*

<sup>85</sup> Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Anexo I del Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. A /CONF.151/26 (VOL. I), 12 de agosto de 1992.



### **Principio 3**

*El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.*

### **Principio 4**

*A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir una parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada.*

### **Principio 7**

*Los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra. En vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas: los países desarrollados reconocen la que les corresponde en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, en vista de las presiones que sus sociedades ejercen sobre el medio ambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen.*

### **Principio 8**

*Para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, los Estados deberían reducir y*

*eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles y fomentar políticas demográficas apropiadas.*

### **Principio 13**

*Los Estados deberán desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales. Deberán cooperar, asimismo, de manera expedita y más decidida en la elaboración de nuevas leyes internacionales sobre responsabilidad e indemnización por los efectos adversos de los daños ambientales causados por las actividades realizadas dentro de su jurisdicción, o bajo su control, en zonas situadas fuera de su jurisdicción.*

### **Principio 25**

*La paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e inseparables.*

Por otra parte, estudiosos del tema subrayan la importancia de reconocer al derecho a un medio ambiente sano o adecuado como un “núcleo de derechos” y definiéndolo como “una potestad que tenemos todos para exigir un cambio en las formas de tenencia, propiedad, aprovechamiento, destino, producción y des-

perdicio de los recursos naturales”.<sup>86</sup> El derecho al medio ambiente sano resulta precondition para el disfrute pleno de los DESCAs, que no pueden ser garantizados en un medio ambiente degradado, contaminado, sobre explotado, insostenible.

Pero la sustentabilidad va más allá de la preservación ambiental, y que algunos autores ubican como otro de sus ingredientes esenciales a la participación ciudadana: “el desarrollo sustentable debe movilizar los recursos para la satisfacción de las necesidades esenciales de la población como forma de elevar la calidad de vida de esta generación y de las futuras, a través de la máxima utilización de los recursos naturales a largo plazo con tecnologías adecuadas para estos fines y con la activa participación de la población en las decisiones fundamentales del desarrollo.”<sup>87</sup> Vivir sustentablemente significa “entender y aceptar las consecuencias de ser parte de una gran comunidad de vida y volverse más

<sup>86</sup> Carmona Lara, María del Carmen. Derechos en relación con el medio ambiente, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2000, pp. 3-5.

<sup>87</sup> “La viabilidad del desarrollo sustentable en América Latina y el Caribe” por Héctor Sejenovich, tomado de: Maihold Günther y Víctor L. Urquidí, compiladores. *Op. cit.*, pp. 26-27

conscientes de los efectos que nuestras acciones tienen en generaciones futuras y en las otras especies con las que compartimos este planeta.”<sup>88</sup>

## El derecho a la educación

### PIDESC, artículo 13

1. *Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las*

<sup>88</sup> Traducción propia del prefacio de United Nations Environment Programme. *Taking Action., An Environmental Guide For You and Your Community.* UNEP/NGLS, 1995.



actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:
  - a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;
  - b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
  - c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
  - d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;
  - e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejo-

rar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.
4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

#### **PIDESC, artículo 14**

Todo Estado Parte en el presente Pacto que, en el momento de hacerse parte en él, aún no haya podido instituir en su territorio metropolitano o en otros territorios sometidos a su

jurisdicción la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria, se compromete a elaborar y adoptar, dentro de un plazo de dos años, un plan detallado de acción para la aplicación progresiva, dentro de un número razonable de años fijado en el plan, del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos.

#### **DUDH, artículo 26**

1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

3. *Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.*

## **Protocolo de San Salvador, artículo 13**

### ***Derecho a la Educación***

1. *Toda persona tiene derecho a la educación.*
2. *Los Estados partes en el presente Protocolo convienen en que la educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. Convienen, asimismo, en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades en favor del mantenimiento de la paz.*
3. *Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio del derecho a la educación:*

- a. *la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;*
  - b. *la enseñanza secundaria en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;*
  - c. *la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;*
  - d. *se deberá fomentar o intensificar, en la medida de lo posible, la educación básica para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;*
  - e. *se deberán establecer programas de enseñanza diferenciada para los minusválidos a fin de proporcionar una especial instrucción y formación a personas con impedimentos físicos o deficiencias mentales.*
4. *Conforme con la legislación interna de los Estados partes, los padres tendrán derecho a escoger el tipo de edu-*

*cación que habrá de darse a sus hijos, siempre que ella se adecue a los principios enunciados precedentemente.*

5. *Nada de lo dispuesto en este Protocolo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, de acuerdo con la legislación interna de los Estados partes.*

La Observación General núm. 11 del Comité de DESC sobre Planes de acción para la enseñanza primaria señala que además de estar reconocido en los artículos 13 y 14 del PIDESC, el derecho a la educación se encuentra en otros instrumentos como la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Se le ha clasificado de distinta manera como derecho económico, derecho social, derecho cultural, civil y político.<sup>89</sup>

Como señala la Observación General núm. 13 del Comité de DESC sobre el derecho a la educación, se trata de un derecho humano que constituye un medio

<sup>89</sup> E/C.12/1999/4, párrafo 2.

indispensable de realizar otros derechos humanos: “Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico. Está cada vez más aceptada la idea de que la educación es una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica pues dispone de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana.”<sup>90</sup> Asimismo, los Estados Partes del Pacto afirman que “toda la enseñanza, ya sea pública o privada, escolar o extraescolar, debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana.”<sup>91</sup>

<sup>90</sup> E/C.12/1999/10, párrafo 1

<sup>91</sup> *Ibid.*, párrafo 4.

La educación en todas sus formas y en todos sus niveles debe tener las siguientes cuatro características interrelacionadas:<sup>92</sup>

- a) *Disponibilidad.* Debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente en el ámbito del Estado Parte. Para que estas instituciones y programas funcionen, se necesitan edificios u otra protección contra los elementos naturales, instalaciones sanitarias para ambos sexos, agua potable, docentes calificados *con salarios competitivos*, materiales de enseñanza, etcétera.
- b) *Accesibilidad.* En el ámbito del Estado Parte, las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles para todas y todos, sin discriminación alguna. La accesibilidad consta de tres dimensiones:
  - i) *No discriminación.* La educación debe ser accesible para todos, especialmente para los grupos vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación y con igualdad de trato. Las agudas disparidades de las políticas de gastos que tengan como resultado que la calidad de la educación sea distinta para las personas que

<sup>92</sup> *Ibid.*, párrafo 6.

residen en diferentes lugares, pueden constituir una discriminación con arreglo al Pacto.

- ii) *Accesibilidad material.* La educación ha de ser materialmente asequible, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable (por ejemplo una escuela vecinal) o por medio de la tecnología moderna (mediante el acceso a programas de educación a distancia).
- iii) *Accesibilidad económica.* La educación ha de estar al alcance de todos. Ya que la enseñanza primaria ha de ser gratuita, el PIDESC pide a los Estados Parte que también lo sean las enseñanzas secundaria y superior.
- c) *Aceptabilidad.* La forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables (por ejemplo, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad) para los estudiantes y, cuando proceda, para los padres.
- d) *Adaptabilidad.* La educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de las sociedades y comunidades en transformación y responder a las de los alumnos en contextos culturales y sociales variados.

Si bien estas características son extensibles a todos los niveles de la educación, en particular, la educación primaria debe ser universal, garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de todos los niños y tener en cuenta la cultura, las necesidades y las posibilidades de la comunidad. De acuerdo con el apartado a) del párrafo 2 del artículo 13 del PIDESC, la enseñanza primaria debe ser “obligatoria” y “asequible a todos gratuitamente.”

En cuanto a la educación secundaria, a la que hace referencia el apartado b) del párrafo 2 del artículo 13 del Pacto, implica la conclusión de la educación básica y la consolidación de los fundamentos del desarrollo humano y del aprendizaje a lo largo de la vida. La enseñanza secundaria debe ser generalizada y accesible para todos, en particular por medio de la implantación progresiva de la enseñanza gratuita. La expresión “generalizada” significa que no depende de la aptitud o idoneidad aparentes del alumno y que se impartirá en todo el Estado, de forma tal que todos puedan acceder a ella en igualdad de condiciones. “La implantación progresiva de la enseñanza gratuita significa que, si bien los Estados deben atender prioritariamente a la enseñanza primaria gratuita, también tienen la obligación de adoptar medidas concretas

para implantar la enseñanza secundaria y superior gratuitas.”<sup>93</sup> La enseñanza técnica y profesional (que forma parte del derecho a la educación y del derecho al trabajo) así como la enseñanza superior deben estar disponibles en sus diferentes formas e implantarse progresivamente la enseñanza gratuita también en esos niveles.

El apartado e) del párrafo 2 del artículo 13 establece la exigencia al Estado de “proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza”, lo que significa que el Estado Parte debe formular una estrategia global para su desarrollo que ha de ser objeto de prioridad gubernamental. También establece la exigencia de “implantar un sistema adecuado de becas”, lo que implica que el Estado debe fomentar la igualdad de acceso a la educación de las personas procedentes de grupos desfavorecidos. Un tercer elemento que este apartado exige al Estado es el de “mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente”, aspecto generalmente descuidado dando como resultado que las y los maestros trabajen en condiciones inaceptables tanto en términos de remuneración, como de equipamiento e infraestructura.

.....  
<sup>93</sup> *Ibid.*, párrafo 14.



El párrafo 3 del artículo 13 reconoce la libertad de los padres o tutores legales de escoger para sus hijos o pupilos instituciones de enseñanza diferentes a las públicas, siempre que aquéllas (las instituciones de enseñanza privadas, reguladas por el párrafo 4 del artículo 13) satisfagan las normas mínimas que prescriba el Estado. Además de respetar este derecho y promoverlo a través de medidas positivas, el Estado está obligado a protegerlo, es decir, a adoptar medidas que impidan que el derecho a la educación sea obstaculizado por terceros. También está obligado a respetar, proteger y llevar a efecto cada una de las características fundamentales del derecho a la educación.

Los Estados están obligados a dar prioridad a la enseñanza primaria, obligatoria y gratuita –que se refuerza en el artículo 14 del Pacto–, lo cual no significa que no tengan la obligación inmediata de adoptar medidas para implantar en su jurisdicción la enseñanza secundaria, superior y fundamental para todos. El ejercicio del derecho a la educación a lo largo del tiempo, es decir, “gradualmente”, no debe interpretarse como una pérdida del sentido de las obligaciones del Estado Parte. Realización gradual del derecho a la educación quiere decir que el Estado tiene la obliga-

ción concreta y permanente de proceder lo más expedita y eficazmente posible a la plena aplicación del artículo 13 del PIDESC.

Si deliberadamente el Estado adoptara medidas regresivas en relación con el derecho a la educación, tiene la obligación de demostrar que hizo una consideración cuidadosa de todas las alternativas y que su proceder se justifica plenamente en relación con la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que disponga el Estado Parte.

Entre las obligaciones de agentes distintos a los Estados Partes respecto del derecho a la educación destacan las obligaciones de los organismos especializados de Naciones Unidas. La Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la OIT, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Banco Mundial (BM), los bancos regionales de desarrollo (como el BID), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y otros organismos pertinentes del Sistema de Naciones Unidas han de aumentar su cooperación respecto del derecho a la educación, respetando sus

mandatos específicos y aprovechando las competencias de cada uno.

Algunos ejemplos de violaciones al artículo 13 del PIDESC relativo al derecho a la educación son: la adopción de leyes o la omisión de revocar leyes que en la esfera de la educación discriminan a individuos o grupos, por cualquiera de los motivos prohibidos; no adoptar medidas que hagan frente a una discriminación de hecho en la esfera de la educación; la aplicación de planes de estudio incompatibles con los objetivos de la educación, expuestos en el párrafo 1 del artículo 13; el no adoptar medidas deliberadas, concretas y orientadas hacia la implantación gradual de la enseñanza secundaria, superior y fundamental, de conformidad con los apartados b) a d) del párrafo 2 del artículo 13; la prohibición de instituciones de enseñanza privadas, pero también el no velar por que éstas cumplan con las normas mínimas de educación dispuestas en los párrafos 3 y 4 del artículo 13; la negación de la libertad académica del cuerpo docente y de los alumnos; el cierre de instituciones de enseñanza en épocas de tensión política, sin ajustarse a lo dispuesto por el artículo 4 del PIDESC (ya explicado, sobre limitaciones a derechos por parte del Estado).



## Los derechos culturales

### *PIDESC, artículo 15*

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a:
  - a) Participar en la vida cultural;
  - b) Gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones;
  - c) Beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.
2. Entre las medidas que los Estados Partes en el presente Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura.
3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora.
4. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la

cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas y culturales.

### *DUDH, artículo 27*

1. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.
2. Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

### **Protocolo de San Salvador, artículo 14**

#### ***Derecho a los Beneficios de la Cultura***

1. Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen el derecho de toda persona a:
  - a. participar en la vida cultural y artística de la comunidad;
  - b. gozar de los beneficios del progreso científico y tecnológico;

- c. *beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.*
2. *Entre las medidas que los Estados partes en el presente Protocolo deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia, la cultura y el arte.*
3. *Los Estados partes en el presente Protocolo se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora.*
4. *Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen los beneficios que se derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas, artísticas y culturales, y en este sentido se comprometen a propiciar una mayor cooperación internacional sobre la materia.*

El artículo 15 del PIDESC reconoce, en su párrafo 1, el derecho a la cultura y a gozar de los beneficios del progreso científico en forma muy parecida a la Declaración Universal de Derechos Humanos, que en su artículo 27, establece: “Toda persona tiene derecho a tomar parte

libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten. Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.”

Los derechos a la cultura, a participar en la vida cultural y a beneficiarse de los adelantos científicos constituyen la base del artículo 15 del PIDESC. Aunque estas cuestiones podrían parecer ajenas a los derechos humanos, tienen una importancia fundamental para los principios de la igualdad de trato, la libertad de expresión, y los derechos a recibir e impartir información y al pleno desarrollo de la personalidad humana. A menudo, los Estados atacan o ridiculizan ciertos atributos culturales para intentar favorecer a un determinado grupo nacional, racial o étnico en detrimento de otro, por citar sólo un ejemplo de la importancia de los derechos en cuestión. Además, entre éstos se incluye el de participar en la vida de la sociedad, interpretándose de esta forma el término “cultura” en sentido amplio.<sup>94</sup>

<sup>94</sup> Naciones Unidas. Folleto Informativo núm. 16 (Rev. 1), Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, p. 24.

El derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones tiene por objeto *asegurar que todos los miembros de la sociedad puedan disfrutar de los adelantos científicos, en especial los grupos desfavorecidos*, que incluye el de dar y recibir información sobre adelantos resultantes de los nuevos conocimientos científicos y tener acceso a *cualquier novedad que pueda acrecentar el disfrute de los derechos contenidos en el Pacto*.<sup>95</sup> Como la sociedad está en constante movimiento y transformación, es muy importante considerar este derecho para la actualización constante de las posibilidades de disfrute de otros DESCAs como los de la salud, la educación y, en general, el de disfrutar de un nivel de vida adecuado.

De los principios de no-discriminación y de equidad que atraviesan a todos los derechos humanos se desprenden las obligaciones de los Estados respecto de la adopción de medidas para favorecer el disfrute de los derechos de personas y grupos que se encuentren en condiciones desfavorables. De estos principios al derecho a la cultura y a gozar del progreso científico

<sup>95</sup> *Ibid.*

de personas discapacitadas y de adultos mayores, resultan las siguientes obligaciones de los Estados:

“Los Estados velarán por que las personas con discapacidad tengan oportunidad de utilizar su capacidad creadora, artística e intelectual, no solamente para su propio beneficio, sino también para enriquecer a su comunidad, tanto en las zonas urbanas como rurales... Los Estados deben promover el acceso de las personas con discapacidad a los lugares en que se realicen actos culturales o en que se presten servicios culturales...”<sup>96</sup> *Lo mismo se aplica a los lugares de recreo, deporte y turismo. Este derecho también requiere que se supriman en todo lo posible las barreras que se oponen a la comunicación, y que los gobiernos informen y eduquen al público en general acerca de la discapacidad para superar los prejuicios o las creencias supersticiosas contra las personas que la viven y facilitar que el público en general acepte que estas personas tienen tanto derecho como los*

<sup>96</sup> Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, anexo de la Resolución 48/96 de la Asamblea General, de 20 de diciembre de 1993 (artículo 10, párrafos 1 y 2), citado en la Observación General núm. 5 del Comité de DESC (E/1995/22) sobre las personas con discapacidad, apartado H.

demás a hacer uso de restaurantes, hoteles, centros recreativos y centros culturales.<sup>97</sup>

En cuanto al derecho de las personas mayores de participar en la vida cultural y a gozar del progreso científico y sus aplicaciones, el Comité de DESC recomienda a los Estados Parte del PIDESC que tomen en cuenta las recomendaciones contempladas en los Principios de las Naciones Unidas en Favor de la Personas de Edad, en particular el número 7: “Las personas de edad deberán permanecer integradas en la sociedad, participar activamente en la formulación y aplicación de las políticas que afecten directamente a su bienestar y poder compartir sus conocimientos y pericias con las generaciones más jóvenes”; y el número 16: “Las personas de edad deberán tener acceso a los recursos educativos, culturales, espirituales y recreativos de la sociedad.”<sup>98</sup>

En la Observación General núm. 17 sobre el derecho de todas las personas a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales resultantes de cualquier producción científica, literaria o artística

<sup>97</sup> Observación General núm. 5 del Comité de DESC (E/1995/22) sobre las personas con discapacidad, apartado H.

<sup>98</sup> Observación General núm. 6 del Comité de DESC (E/1996/22) sobre los DESC de las personas mayores.

de que sean autoras (E/C.12/GC/17), se distingue claramente entre este derecho humano cultural y la mayoría de los derechos legales reconocidos en los sistemas de propiedad intelectual, alertando que debe evitarse su confusión. En síntesis, los primeros son derechos fundamentales, inalienables y universales del individuo y, en ciertas circunstancias, también son derechos de grupos de individuos y comunidades. Por otro lado, los derechos de propiedad intelectual son ante todo “medios que utilizan los Estados para estimular la inventiva y la creatividad, alentar la difusión de producciones creativas e innovadoras, así como el desarrollo de las identidades culturales, y preservar la integridad de las producciones científicas, literarias y artísticas para beneficio de la sociedad en su conjunto... son generalmente de índole temporal y es posible revocarlos, autorizar su ejercicio o cederlos a terceros.”<sup>99</sup>

Otra diferencia es que los regímenes de propiedad intelectual protegen principalmente los intereses e inversiones comerciales y empresariales, en tanto que el derecho de todas las personas a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales resul-

<sup>99</sup> E/C.12/GC/17, párrafo 2.

tantes de cualquier producción científica, literaria o artística de que sean autoras, protege la vinculación personal entre los autores y sus creaciones y entre los pueblos, comunidades y otros grupos y su patrimonio cultural colectivo, así como los intereses materiales básicos necesarios para que contribuyan, como mínimo, a un nivel de vida adecuado.

El derecho a la protección de los intereses morales y materiales de los autores e inventores comprende los siguientes elementos esenciales y relacionados entre sí:

- a) *Disponibilidad.* Se debe disponer en la jurisdicción de los Estados Partes de una legislación y una reglamentación adecuadas, así como de recursos administrativos, judiciales y otros recursos apropiados para la protección de los intereses morales y materiales de los autores.
- b) *Accesibilidad.* Se debe tener acceso a recursos administrativos, judiciales y otros recursos apropiados para proteger los intereses morales y materiales que correspondan a todos los autores por sus producciones científicas, literarias o artísticas. La accesibilidad tiene cuatro dimensiones que coinciden parcialmente:
  - i) *Accesibilidad física:* los tribunales nacionales y los organismos encargados de la protección de los intereses morales y materiales que correspondan a los autores por razón de sus producciones científicas, literarias o artísticas deben estar a disposición de todos los estratos de la sociedad, incluso de los autores con discapacidades.
  - ii) *Accesibilidad económica (asequibilidad):* el acceso a estos recursos debe ser económicamente asequible para todos, incluso para los grupos desfavorecidos y los grupos marginados. Por ejemplo, cuando un Estado decide cumplir los requisitos del apartado c) del párrafo 1 del artículo 15 mediante formas tradicionales de protección de la propiedad intelectual, los gastos administrativos y judiciales conexos deben basarse en el principio de la equidad y debe garantizarse que esos recursos sean asequibles a todos.
  - iii) *Accesibilidad a la información:* la accesibilidad comprende el derecho a buscar, recibir y difundir información sobre la estructura y el funcionamiento del régimen legal o reglamentario para proteger los intereses morales y materiales

de los autores que les correspondan por sus producciones científicas, literarias y artísticas, incluida información sobre la legislación y los procedimientos pertinentes. Dicha información deberá ser comprensible para todos y publicada también en los idiomas de las minorías lingüísticas y de los pueblos indígenas.

- iv) Calidad de la protección: los procedimientos para la protección de los intereses morales y materiales de los autores deben ser competente y expeditivamente administrados por los jueces y otras autoridades competentes.

En cuanto a las obligaciones del Estado destaca, entre las mencionadas en la Observación General núm. 17, la de adoptar medidas “para garantizar la protección efectiva de los intereses de los pueblos indígenas en relación con sus producciones, que a menudo son expresiones de su patrimonio cultural y sus conocimientos tradicionales... y debería impedir el uso no autorizado de las producciones científicas, literarias y artísticas de los pueblos indígenas por terceros.”<sup>100</sup>

.....  
<sup>100</sup> *Ibid.*, párrafo 32



## Las violaciones a los DESCAs

**P**ara identificar las violaciones a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales resultan de gran utilidad las Directrices de Maastricht, elaboradas en 1997 por expertos/as en derechos humanos del ámbito académico y de sociedad civil. Estas directrices ampliaron el entendimiento de los Principios de Limburgo sobre obligaciones del Estado y son un reflejo de la evolución del derecho internacional con respecto a la naturaleza y el alcance de las violaciones y las respuestas y recursos adecuados a los mismos.<sup>101</sup>

**De acuerdo con estas directrices, para determinar cuales acciones u omisiones constituyen una violación a los DESCs, es importante distin-**

**guir entre la falta de capacidad y la falta de voluntad del Estado de cumplir sus obligaciones bajo los tratados internacionales.** Un Estado que afirma que no puede cumplir con su obligación por motivos ajenos a su control, tiene la responsabilidad de comprobar que esto es el caso. Por ejemplo, el cierre temporal de una institución de enseñanza debido a un terremoto constituiría una circunstancia ajena al control del Estado, mientras que la eliminación de un régimen de seguridad social sin contar con un programa de sustitución adecuado, demostraría la falta de voluntad política, de parte del Estado, de cumplir con sus obligaciones.

**Las Directrices de Maastricht aclaran que pueden ocurrir violaciones por actos de comisión y violaciones por actos de omisión.** Entre las viola-

<sup>101</sup>Disponibles en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/72/leg/leg21.pdf>

**ciones por comisión** estarían, por ejemplo: la denegación activa de estos derechos a determinados individuos o grupos mediante cualquier forma de discriminación legislada o impuesta; el apoyo activo a cualquier medida adoptada por terceros que sea contraria a los derechos económicos, sociales y culturales; la aprobación de cualquier legislación o política que sea claramente incompatible con las obligaciones legales preexistentes relativas a estos derechos, salvo cuando esto se hace con el propósito y efecto de aumentar la igualdad y mejorar la realización de los derechos económicos, sociales y culturales de los grupos más vulnerables; la adopción de cualquier medida que sea intencionalmente regresiva y que reduzca el nivel de protección de cualquiera de estos derechos.

Como ejemplos de **violaciones por omisión**, Maastricht destaca: la no adopción de las medidas adecuadas estipuladas en el Pacto; la no modificación o revocación de cualquier legislación que sea claramente inconsistente con una obligación prevista en el Pacto; la no regulación de actividades de particulares o grupos para evitar que éstos violen los derechos económicos, sociales y culturales; la no utilización al máximo de los recursos disponibles para lograr la

plena realización del Pacto; la no eliminación inmediata de los obstáculos que debe eliminar para permitir la efectividad inmediata de un derecho garantizado en el Pacto.

Maastricht señala que en principio se puede atribuir la responsabilidad de las violaciones a DESC al Estado dentro de cuya jurisdicción se producen. Por lo tanto, para corregir estas violaciones, el Estado responsable deberá crear mecanismos de vigilancia, investigación, procesamiento y recursos para las víctimas. En circunstancias de dominación extranjera, la privación de los derechos económicos, sociales y culturales podría ser imputable al Estado ejerciendo el control efectivo sobre el territorio en alusión.

Maastricht también hace referencia a las acciones de organizaciones internacionales en las que los Estados participan y actúan colectivamente y enfatiza que *es especialmente importante que los Estados utilicen su influencia para asegurar que los programas y políticas en los cuales participan no resulten en violaciones. Para eliminar las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales, es imprescindible que las organizaciones internacionales, incluidas las instituciones financieras internacionales, modifiquen sus políticas y prácticas de modo que*

no resulten en privaciones de los derechos económicos, sociales y culturales. Los Estados miembros de dichas organizaciones, actuando individualmente o por medio de juntas directivas, así como también el secretariado y las organizaciones no gubernamentales, deberían promover y generalizar la tendencia que ya existe dentro de algunas organizaciones encaminada a la revisión de sus políticas y programas a la luz de temas relativos a los derechos económicos, sociales y culturales. Esto es especialmente importante cuando estas políticas y programas se ejecuten en países que carecen de recursos para hacer frente a las presiones provenientes de las instituciones internacionales en lo referente a la toma de decisiones afectando los derechos económicos, sociales y culturales.

Cabe decir que a propósito de la actuación de los Estados a nivel internacional, también se está debatiendo actualmente el tema de las **obligaciones extraterritoriales de los Estados en materia de violaciones a los derechos humanos**. Este tema es crucial en la era de la globalización económica en la que vivimos; como explica FIAN Internacional<sup>102</sup>, el

<sup>102</sup> FIAN (Foodfirst Information and Action Network) es una organización internacional que promueve y defiende el derecho humano a alimentarse.

PIDESC obliga a los Estados Partes a respetar, proteger y realizar los derechos tanto en su territorio nacional como en el extranjero, en virtud de las obligaciones que se derivan de la cooperación internacional; y estas obligaciones se pueden ejercer directamente o mediante organizaciones intergubernamentales con consecuencias en la política exterior de los países y también en las políticas de cooperación. Entre los ejemplos de incumplimiento de las obligaciones extraterritoriales de los Estados que FIAN destaca para el derecho a la alimentación –pero que son extensibles a los demás DESCAs en virtud del Pacto– están “casos de desalojos forzosos provocados por proyectos de construcción de presas o proyectos mineros, impulsados y financiados en el marco de la cooperación bilateral o multilateral al desarrollo, claramente marcada por la asesoría del Banco Mundial. O la firma de un acuerdo comercial internacional que impida el adecuado disfrute del derecho...”<sup>103</sup>

También hay que subrayar, que **no sólo las acciones directas de los Estados, sino también las**

<sup>103</sup> Más información en: [www.fian.org/programas/obligaciones-extraterritoriales](http://www.fian.org/programas/obligaciones-extraterritoriales)

**de otras entidades no reguladas adecuadamente por el Estado (como las empresas privadas) pueden resultar en violaciones a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.** Al respecto resulta muy importante recordar el párrafo 1 del artículo 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aplicable a todos los derechos:

**DUDH, artículo 29:**

1. *Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.*

Si bien ya se señalaba en la sección sobre obligaciones que las violaciones a los derechos humanos son imputables a los Estados (y sus instituciones), y no directamente a los actores no estatales, en cuanto a acciones de entidades no estatales, las Directrices de Maastricht subrayan que *un elemento de la obligación de proteger es la responsabilidad del Estado de asegurar que entidades privadas o particulares, incluidas las empresas transnacionales sobre las cuales ejerce jurisdicción, no violen los derechos económicos, sociales y culturales de las personas.*

*Los Estados son responsables de las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales que resultan cuando no controlan con la debida diligencia la conducta de dichos actores no estatales.*

En este tema es importante destacar las “**Normas sobre las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos**”<sup>104</sup>, una compilación de normas de derechos humanos existentes en diversos instrumentos internacionales adaptada para que sean más fácilmente observadas por las empresas, y que fue producto del esfuerzo, entre otros actores, de organizaciones internacionales de derechos humanos al interior de las Naciones Unidas. En el preámbulo de estas Normas se toma nota de “las tendencias mundiales que han acrecentado la influencia de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en las economías de la mayoría de los países y en las relaciones económicas internacionales, y del número cada vez

<sup>104</sup>Se recomienda ver el documento titulado: Comentario relativo a las Normas sobre las responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos (E/CN.4/Sub.2/2003/38/Rev. 2, del 26 de agosto de 2003) disponible en [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

mayor de otras empresas comerciales que realizan actividades fuera de las fronteras nacionales mediante acuerdos diversos que dan origen a actividades económicas que rebasan la capacidad real de cualquier sistema nacional” y se observa que “continuamente surgen nuevas cuestiones e intereses internacionales en materia de derechos humanos, y que las empresas transnacionales y otras empresas comerciales suelen estar involucradas en estas cuestiones e intereses, por lo que se hace necesario seguir estableciendo y aplicando normas, ahora y en el futuro.” El párrafo primero de las Normas establece que: “Los Estados tienen la responsabilidad primordial de promover y proteger los derechos humanos consagrados en la legislación internacional y nacional, asegurar que se cumplan, respetarlos y hacerlos respetar, incluso velando por que las empresas transnacionales y otras empresas comerciales respeten los derechos humanos. Dentro de sus respectivas esferas de actividad e influencia, las empresas transnacionales y otras empresas comerciales tienen la obligación de promover, asegurar que se disfruten, respetar, hacer respetar y proteger los derechos humanos consagrados en el derecho internacional y en la legislación nacional, así como los derechos e intereses de los pueblos indíge-

nas y otros grupos vulnerables.” El resto de las Normas debe leerse a la luz de este párrafo por el que las obligaciones de las empresas se aplican por igual a las actividades que tienen lugar en el país de origen o territorio de la empresa transnacional u otra empresa comercial y en cualquier otro país en el que la empresa realice sus actividades.

Por otra parte, al igual que con los derechos civiles y políticos, **tanto individuos como grupos pueden ser víctimas de violaciones a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.** En este sentido, algunos grupos sufren de forma desproporcionada, como por ejemplo personas de bajos ingresos, mujeres, pueblos indígenas y tribales, poblaciones en situaciones de ocupación, personas que buscan asilo, refugiados y desplazados internos, minorías, personas mayores, niños, campesinos sin tierra, personas con discapacidad y los desamparados. Toda víctima de violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales tiene el derecho al resarcimiento adecuado, en la forma de restitución, compensación, rehabilitación y satisfacción o garantías de no repetición.

Las entidades de promoción y supervisión, como las procuradurías y comisiones de derechos humanos

nacionales deberían responder a violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales con la misma energía con la que responden a violaciones a los derechos civiles y políticos.

Por último, para ilustrar la aplicación de estos criterios en la identificación de violaciones a DESCA, resulta muy ilustrativa la Observación General núm. 15 del Comité de DESC sobre el derecho al agua.<sup>105</sup>

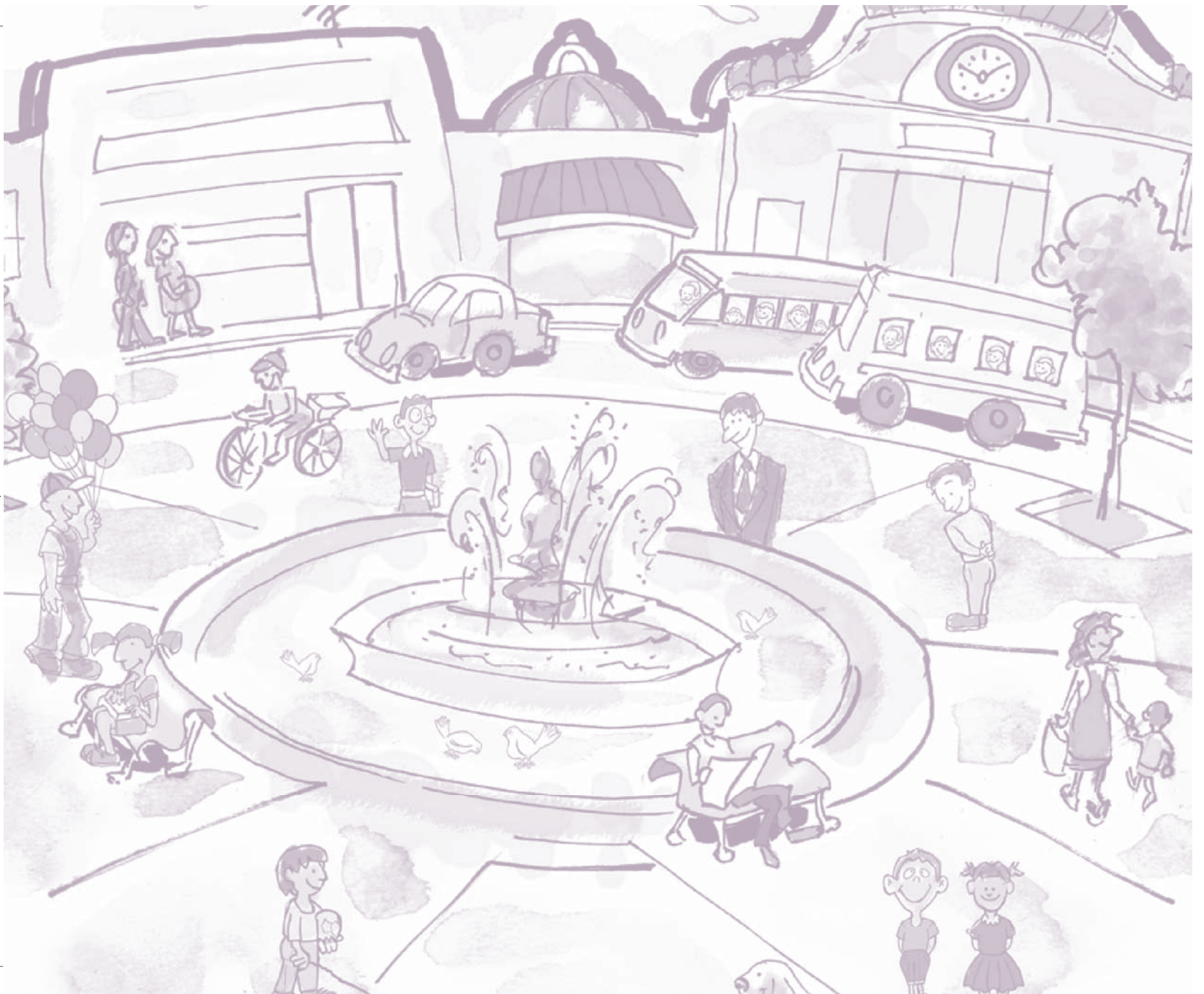
- Al determinar qué acciones u omisiones equivalen a una violación del derecho al agua, es importante establecer una distinción entre la incapacidad y la renuencia de un Estado Parte de cumplir sus obligaciones como la de adoptar las medidas necesarias hasta el máximo de los recursos de que disponga. Si la limitación de recursos imposibilita el pleno cumplimiento de las obligaciones, el Estado tendrá que justificar que ha hecho todo lo posible por utilizar todos los recursos de que dispone para cumplir, como cuestión de prioridad, las obligaciones señaladas.

<sup>105</sup>E/C.12/2002/11, párrafos 41 a 44.

- Las violaciones del derecho al agua pueden producirse mediante *actos de comisión*, la acción directa de los Estados Partes o de otras entidades que no estén suficientemente reglamentadas por los Estados, por ejemplo: la adopción de medidas regresivas que sean incompatibles con las obligaciones básicas; la revocación o suspensión formal de la legislación necesaria para el continuo disfrute del derecho al agua; o la promulgación de legislación o adopción de políticas que sean manifiestamente incompatibles con las obligaciones jurídicas nacionales o internacionales preexistentes en relación con el derecho al agua.
- Entre las violaciones por *actos de omisión* figuran el no adoptar medidas apropiadas para garantizar el pleno disfrute del derecho universal al agua, el no contar con una política nacional sobre el agua y el no hacer cumplir las leyes pertinentes.
- Aunque no es posible confeccionar por adelantado una lista completa de las violaciones, a partir de la labor del Comité se puede individualizar una serie de ejemplos típicos que ilustran los niveles de obligación:

- a) Las violaciones de la obligación de respetar se desprenden de la interferencia del Estado Parte con el derecho al agua. Estas violaciones incluyen, entre otras cosas: i) la interrupción o desconexión arbitraria o injustificada de los servicios o instalaciones de agua; ii) los aumentos desproporcionados o discriminatorios del precio del agua; y iii) la contaminación y disminución de los recursos de agua en detrimento de la salud del humano.
- b) Las violaciones de la obligación de proteger dimanán del hecho de que un Estado no adopta todas las medidas necesarias para proteger, dentro de su jurisdicción, a las personas contra las violaciones del derecho al agua por terceros. Estas violaciones incluyen, entre otras cosas: i) no promulgar o hacer cumplir leyes que tengan por objeto evitar la contaminación y la extracción no equitativa del agua; ii) no regular y controlar eficazmente los servicios de suministro de agua; iii) no proteger los sistemas de distribución de agua (por ejemplo, las redes de canalización y los pozos) de la injerencia indebida, el daño y la destrucción; y
- c) Las violaciones de la obligación de cumplir se producen cuando los Estados Partes no adoptan todas las medidas necesarias para garantizar el disfrute del derecho al agua. Los siguientes son algunos ejemplos: i) no adoptar o ejecutar una política nacional sobre el agua encaminada a garantizar a todos el derecho al agua; ii) asignar fondos insuficientes o asignarlos en forma incorrecta, con el resultado de menoscabar el disfrute del derecho al agua por personas o grupos, especialmente los vulnerables o marginados; iii) no vigilar el grado de realización del derecho al agua a nivel nacional, por ejemplo estableciendo indicadores y niveles de referencia; iv) no adoptar medidas contra la distribución no equitativa de las instalaciones y los servicios de agua; v) no establecer mecanismos de socorro de emergencia; vi) no lograr que todos disfruten del derecho al agua en el nivel mínimo indispensable; vii) el hecho de que un Estado no tenga en cuenta sus internacionales jurídicas internacionales con respecto al derecho al agua al concertar acuerdos con otros Estados o con internacionales.







## Los DESCAs, el desarrollo y la pobreza

Los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales considerados en las estrategias de desarrollo pueden hacer una importante contribución para que las políticas públicas en la materia sean más efectivas. **El enfoque de desarrollo basado en los derechos implica un paradigma de desarrollo participativo, no discriminatorio, que potencie a las personas, sujeto a rendición de cuentas, basado en derechos y libertades fundamentales universales e inalienables.**<sup>106</sup>

El desarrollo, conforme a la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (1986), es “un proceso global

<sup>106</sup>United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights. “Development and Rights: The Undeniable Nexus.” Statement of Mary Robienson, UNHCHR to the UN General Assembly Special Session on the Implementation of the Outcome of the World Summit for Social Development. Geneva, 26 June 2000.

económico, social, cultural y político, que tiende al mejoramiento constante del bienestar de toda la población y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa y en la distribución justa de los beneficios que de él se derivan.”<sup>107</sup> Asimismo, “todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar del él.”<sup>108</sup>

Para comprender mejor la relación entre desarrollo y derechos humanos, y el derecho al desarrollo puede ser muy ilustrativa la figura del “vector” de los derechos

<sup>107</sup>Preámbulo de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo.

<sup>108</sup>Artículo 1, párrafo 1 de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo.

humanos manejada por el Experto Independiente de Naciones Unidas sobre Derecho al Desarrollo: **el derecho al desarrollo es la mejora de un vector de los derechos humanos, compuesto de varios elementos que representan los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos que son interdependientes.**<sup>109</sup> En este orden de ideas, para la realización del derecho al desarrollo no debe haber retrocesos en los demás derechos humanos que son los componentes del vector: *el requisito para lograr la realización del derecho al desarrollo es la promoción o mejora en la realización de por lo menos algunos derechos humanos, ya sean: civiles, políticos, económicos, sociales o culturales, mientras ningún otro sea deteriorado o violado.*<sup>110</sup>

Desde nuestro punto de vista, **las estrategias de desarrollo basadas en los derechos humanos, deben preocuparse no sólo por los fines sino también por los medios**, es decir, que desde la perspectiva de los derechos humanos son relevantes tanto los resultados que genera el modelo, la estrategia,

<sup>109</sup> Fourth report of the independent expert on the right to development (E/CN.4/2002/WG.18/2 and Add. 1)

<sup>110</sup> *Ibid.*

el plan, el programa o el proyecto de desarrollo concreto, como la manera en que genera tales resultados, ya que los medios empleados y los procesos desatados tienen consecuencias positivas o negativas para el disfrute de una vida digna.

**Por otra parte, la pobreza, como una de las principales problemáticas del desarrollo, también tiene relación con los derechos humanos.** El Comité de DESC emitió en el 2001 un importante pronunciamiento sobre “La pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales” en el que reconoce que si bien no hay una definición de pobreza universalmente aceptada, a la luz de la experiencia ganada a través de muchos años -incluyendo el examen a numerosos informes de los Estados Parte del Pacto- puede afirmar que **“la pobreza constituye una negación de derechos humanos.”**<sup>111</sup> Las personas que viven en situación de pobreza sufren diversas violaciones a sus derechos humanos (económicos, sociales, culturales, civiles y políticos).

<sup>111</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Pronunciamiento sobre la pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, párrafo 1 (E/C.12/2001/10, disponible en [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org))

El Comité de DESC explica que aunque el término pobreza no es utilizado explícitamente en el Pacto, ha sido siempre una de sus principales preocupaciones, afirmando que el derecho al trabajo, a un nivel de vida adecuado, a la vivienda, a la alimentación, a la salud y a la educación, que subyacen en el corazón del Pacto, tienen una relación directa e inmediata sobre la reducción de la pobreza.<sup>112</sup>

Este pronunciamiento alienta la integración de derechos humanos en las políticas de erradicación de la pobreza, haciendo notar como los derechos humanos en general, y los reconocidos en el PIDESC en particular, otorgan el poder a las personas en situación de pobreza y refuerzan las estrategias que la combaten.

El enfoque de derechos humanos en materia de pobreza enfatiza las obligaciones y requiere que todos los responsables, incluidos los Estados y las organizaciones internacionales, rindan cuentas sobre su conducta con relación al derecho internacional de los derechos humanos. El respeto, la protección, la promoción y la realización de los derechos humanos son fundamentales para la erradicación de la pobreza. El Comité concluye que **“las políticas de combate a la pobreza serán más efectivas, sostenibles, incluyentes, equitativas y significativas para aquellos viviendo en la pobreza si están basadas en los derechos humanos reconocidos internacionalmente.”**<sup>113</sup>

.....  
<sup>112</sup> Sin embargo, tampoco deben reducirse las políticas públicas en materia de DESC a programas de combate a la pobreza, como si los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales sólo fueran derechos de las personas que viven en situación de pobreza y no derechos universales .

.....  
<sup>113</sup> *Ibid.*



## Exigibilidad y justiciabilidad

La Declaración de Principios sobre la Exigibilidad y Realización de los DESC en América Latina, conocida como Declaración de Quito (1998), explica el concepto de exigibilidad de la siguiente manera: **“La exigibilidad es un proceso social, político y legal. La forma y medida en que un Estado cumpla con sus obligaciones respecto de los DESC no solamente ha de ser materia de escrutinio de los órganos de verificación del cumplimiento de las normas que los consagran y garantizan, sino que debe abarcar la participación activa de la sociedad civil en esta tarea como una condición sustancial del ejercicio de su ciudadanía.”**<sup>114</sup>

<sup>114</sup>Declaración de Quito. Declaración de principios sobre la exigibilidad y realización de los DESC en América Latina, párrafo 19. Proclamada el 24 de julio de 1998 por las redes, ONG de derechos humanos, de

Podemos hablar, entonces, de dos grandes tipos de exigibilidad: la política y la jurídica. *La exigibilidad política* comprendería procesos políticos y sociales, y se refiere más concretamente a todas aquellas acciones que promuevan la mejora de condiciones para la realización de los DESC o la solución de una situación violatoria de los mismos a través de iniciativas de incidencia en políticas públicas y programas gubernamentales, cabildeo de iniciativas de ley o de reforma a las ya existentes, demanda de aumento o reasignaciones presupuestales

promoción del desarrollo, organizaciones sindicales, de pueblos indígenas y de defensa de los derechos de la mujer, reunidos en la Cd. de Quito, Ecuador, durante el Primer Encuentro Latinoamericano sobre la Exigibilidad de los DESC (22 al 24 de julio, 1998) en el que participaron también organizaciones mexicanas, incluyendo a Equipo Pueblo.

en materia social, denuncia pública de violaciones mediante boletines de prensa, programas de radio, movilizaciones, informes alternativos a los gubernamentales para ser presentados en instancias no jurisdiccionales tanto nacionales como internacionales –como las comisiones públicas de derechos humanos, el CDESC de la ONU y la Comisión Interamericana–.

*La exigibilidad como proceso legal (o exigibilidad jurídica) se conoce como justiciabilidad*, la cual implica la defensa de derechos violados ante tribunales y otras instancias jurisdiccionales. Aunque en materia de DESC hay menos casos debidamente documentados y litigados que en materia de derechos civiles y políticos, algunas organizaciones en México y en otros países están dedicando cada vez más esfuerzos a esta vía de exigibilidad, con el fin de explorar recursos jurídicos de protección a estos derechos e ir sentando precedentes en los diferentes sistemas de procuración de justicia. De acuerdo con organizaciones mexicanas de derechos humanos, no existen en México recursos judiciales apropiados para la defensa de los DESC, por lo que los recursos internos se agotan fácilmente y puede pasarse a instancias internacionales de protección de derechos humanos como las del Sistema Interamericano.

Antes esta situación recurrente en diversos países, el Comité ha subrayado la importancia central de que los Estados **“instituyan recursos judiciales, señalando el verdadero carácter legal de los DESC.”**<sup>115</sup>

Se trata de que los Estados se doten de “recursos efectivos tales como las apelaciones ante un magistrado.”<sup>116</sup> De acuerdo con la Observación General núm. 3, entre las “medidas apropiadas” que deben adoptar los Estados está la de ofrecer recursos judiciales y otros recursos efectivos. Los Estados que son asimismo Partes en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) están ya obligados (en virtud del artículo 2 párrafos 1 y 3, y artículos 3 y 26 de este Pacto) a garantizar que toda persona cuyos derechos o libertades (inclusive el derecho a la igualdad y a la no discriminación) reconocidos en el PIDCP hayan sido violados, “podrá interponer un recurso efectivo” (apartado a del párrafo 3 del artículo 2 del PIDCP). En este sentido, en los casos en que se ha dado el reco-

<sup>115</sup> M. Craven. “The domestic application of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.” *Human Rights Quarterly*, vol. 9, núm. 2 (mayo de 1987), p. 171, citado en: Folleto Informativo 16 Rev. 1 ([www.unhchr.ch](http://www.unhchr.ch))

<sup>116</sup> Los Principios de Limburgo (Principio 19)

nocimiento constitucional de derechos económicos, sociales y culturales concretos, o en los que las disposiciones del Pacto se han incorporado directamente a las leyes nacionales, al Comité de DESC le interesa saber hasta qué punto tales derechos se consideran justiciables en el país (es decir, que pueden ser invocados ante los tribunales).

En la Observación General núm. 9 del Comité de DESC sobre la aplicación interna del PIDESC (E/C.12/1998/24) se explica que el PIDESC adoptó un planteamiento amplio y flexible que permite tener en cuenta las particularidades del sistema legal y administrativo de cada Estado, así como otras consideraciones pertinentes, para elegir los “medios apropiados” para la realización de los derechos, pero que esta flexibilidad coexiste con la obligación de cada Estado Parte de utilizar todos los medios de que disponga para hacer efectivos los derechos reconocidos en el Pacto. Esto requiere tomar en cuenta disposiciones del derecho internacional sobre derechos humanos, por lo que las normas del PIDESC han de ser reconocidas en el ordenamiento jurídico interno a través de los medios adecuados; las personas individuales o los grupos agraviados han de disponer de medios adecuados de

reparación, o de recurso, y se han de establecer mecanismos adecuados para garantizar la responsabilidad de los gobiernos.

**Considerar que para los DESC no pueden ofrecerse recursos para su justiciabilidad a diferencia de los derechos civiles y políticos no tiene justificación**, como señala el Comité de DESC en la Observación General núm. 9, ni por la naturaleza de los derechos ni por las disposiciones pertinentes del Pacto. Por un lado, el Comité ya ha aclarado que muchas de las disposiciones del Pacto pueden aplicarse inmediatamente por los tribunales, pero además hay otras cuestiones que pueden resolver los tribunales, pues “no hay ningún derecho reconocido en el Pacto que no se pueda considerar que posee en la gran mayoría de los sistemas [jurídicos] algunas dimensiones significativas, por lo menos, de justiciabilidad... La adopción de una clasificación rígida de los derechos económicos, sociales y culturales que los sitúe, por definición, fuera del ámbito de los tribunales sería, por lo tanto, arbitraria e incompatible con el principio de que los dos grupos de derechos son indivisibles e interdependientes. También se reduciría drásticamente la capacidad de los tribunales para proteger los dere-

chos de los grupos más vulnerables y desfavorecidos de la sociedad.”

La Observación General núm. 9 también señala que los Estados Partes que pretendan justificar el hecho de no ofrecer ningún recurso jurídico interno frente a las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales tendrán que demostrar o bien que esos recursos no son “medios apropiados” según los términos del párrafo 1 del artículo 2 del PIDESC, o bien que, a la vista de los demás medios utilizados, son innecesarios. Esto será difícil demostrarlo, y el

Comité entiende que, en muchos casos, los demás medios utilizados puedan resultar ineficaces si no se refuerzan o complementan con recursos judiciales.

En el sistema universal de protección a los derechos humanos (ámbito de las Naciones Unidas) también hace falta desarrollar recursos apropiados para la defensa de los DESC, en este sentido caminan los esfuerzos para la adopción de un Protocolo Facultativo del PIDESC que permitirá el establecimiento de un procedimiento para la presentación de quejas por violaciones de derechos ante el Comité de DESC.<sup>117</sup>

.....  
<sup>117</sup> Para más información sobre el Protocolo Facultativo consultar: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)



## Principales referencias consultadas

### Instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos

Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), disponible en: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), disponible en: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o Protocolo de San Salvador (1988), disponible en: [www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html](http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html)

Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (disponibles en: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)):

Observación General núm. 1 sobre presentación de informes por los Estados Partes.

Observación General núm. 3 sobre la índole de las obligaciones de los Estados Partes del PIDESC.

Observación General núm. 4 sobre el derecho a la vivienda adecuada.

Observación General núm. 5 sobre los DESC de las personas con discapacidad.

Observación General núm. 6 sobre los DESC de las personas mayores.

Observación General núm. 7 sobre los desalojos forzosos.

Observación General núm. 9 sobre la aplicación interna del PIDESC.

Observación General núm. 11 sobre planes de acción para educación primaria.

Observación General núm. 12 sobre el derecho a la alimentación.

Observación General núm. 13 sobre el derecho a la educación.

Observación General núm. 14 sobre el derecho a la salud.

Observación General núm. 15 sobre el derecho al agua.

Observación General núm. 16 sobre la igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales.

Observación General núm. 17 sobre el derecho de todas las personas a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales resultantes de cualquier producción científica, literaria o artística de que sean autoras.

Observación General núm. 18 sobre el derecho al trabajo.

## Bibliografía

Sandoval Terán Areli. Los derechos económicos, sociales y culturales. Una revisión del contenido esencial de cada derecho y de las obligaciones del Estado. DECA Equipo Pueblo / ALOP. México, diciembre de 2001.

Sandoval Terán Areli. Manual sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Pistas para talleres: Areli Sandoval Terán y Domitille Delaplace. CDHDF / DECA Equipo Pueblo. México, 2004.

Sandoval Terán Areli. “Los rostros de la pobreza: el estado de la discusión. Respetar, proteger y realizar los derechos humanos económicos, sociales y culturales para combatir la pobreza”, publicado en: Gendrau, Mónica (coordinadora). Los rostros de la Pobreza. El Debate. Tomo IV. Universidad Iberoamericana de Puebla, Torreón, León, Tijuana y Ciudad de México/ITESO. México, julio de 2005.

Sandoval Terán Areli. Capítulo “La importancia de la perspectiva de derechos humanos en las estrategias de desarrollo y de erradicación de la pobreza”, publicado en: El derecho a no ser pobre. Cuadernos Ocasionales núm. 5. Social Watch. Instituto del Tercer Mundo, Uruguay, 2006.

Sandoval Terán Areli. Folleto núm. 4: Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales: Recursos para su exigibilidad. CDHDF y DECA Equipo Pueblo. México, 2006.

## Hemerografía

Areli Sandoval Terán. “De cómo otro mundo es posible ahora y cómo puede seguir siéndolo después. Desarrollo social y desarrollo sostenible con perspectiva de derechos hu-

manos”. Revista electrónica *Futuros* núm. 1, año 2003, vol. 1 Desarrollo sustentable: visión holística de la realidad <[http://www.revistafuturos.info/indices/indice\\_1\\_home.htm](http://www.revistafuturos.info/indices/indice_1_home.htm)>

Areli Sandoval Terán “ Los derechos del bienestar humano. Mitos y pretextos.” Revista *Renglones* del ITESO, núm. 57, Mayo-Agosto de 2004, pp. 6-14.

Areli Sandoval Terán. “Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales. La importancia de conocerlos para promoverlos y defenderlos”, artículo elaborado para la Revista *Contexturas*. Publicación de la Universidad Iberoamericana León, año 8, núm. 24, agosto-noviembre 2007, pp. 12-20.

*Comprendiendo los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales* se terminó de imprimir en diciembre de 2007 en los talleres de Formación Gráfica, S.A. de C.V. Matamoros 112, col. Raúl Romero, 57630, Ciudad Nezahualcóyotl, Estado de México. El tiro consta de 1 500 ejemplares impresos en papel bond de 90 grs. Diseño y formación: Alógrafo/Ángela Trujano López