

# LOS DERECHOS ECONÓMICOS SOCIALES Y CULTURALES: EXIGIBLES Y JUSTICIABLES

PREGUNTAS Y RESPUESTAS SOBRE LOS DESC Y EL PROTOCOLO  
FACULTATIVO DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS  
ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES



NACIONES UNIDAS  
**DERECHOS HUMANOS**  
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO  
*México*



## **Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: EXIGIBLES y JUSTICIABLES**

### ***Preguntas y respuestas sobre los DESC y el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales***

**Coordinación e investigación:** Areli Sandoval Terán (Coordinadora del Programa Diplomacia Ciudadana, DESCA y Social Watch México de DECA Equipo Pueblo, A.C./ Espacio DESC) y Carlos de la Torre (ONU-DH México)

**Colaboración y revisión:** ONU-DH México; Maria Silvia Emanuelli (HIC-AL / Espacio DESC), Lucía Chávez (CMDPDH / Espacio DESC), Mayra López (Espacio DESC), Olga Guzmán y Silvia Sandoval (Equipo Pueblo)

#### **Grupo de Trabajo del Espacio DESC sobre el Protocolo Facultativo del PIDESC:**

Desarrollo, Educación y Cultura Autogestionarios Equipo Pueblo A.C. (DECA Equipo Pueblo)

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH)

Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la Coalición Internacional del Hábitat (HIC-AL)

**Diseño:** Rosa Trujano López / Alógrafo

**Foto de portada:** Archivo / Defensoría del Derecho a la Salud (Chiapas, México)

México, D.F., diciembre de 2010

© Espacio de coordinación de organizaciones civiles sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales  
(Espacio DESC)

© Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PIDHDD)

© Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH México)

Esta publicación fue posible gracias al apoyo de: OXFAM Novib (Holanda), Hivos (Holanda), ICCO (Holanda), Rosa-Luxemburg-Stiftung (Alemania) y ONU-DH México.

Su distribución es gratuita. Se permite la reproducción de su contenido con fines no comerciales siempre que se cite la fuente.

# Contenido

<b>PRESENTACIÓN</b> .....	5
<b>I. PREGUNTAS Y RESPUESTAS PARA ENTENDER LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES</b> .....	9
1. ¿Qué son los DESC? .....	9
2. ¿Por qué son importantes los DESC? .....	9
3. ¿Dónde están reconocidos los DESC? .....	9
4. ¿Cómo ha evolucionado el reconocimiento internacional de los DESC? .....	10
5. ¿Qué consecuencias tiene la denegación de los DESC? .....	11
6. ¿Qué relación tienen los DESC con la erradicación de la pobreza? .....	12
7. ¿En qué consisten las ideas erróneas en torno a los DESC? .....	13
8. ¿Cómo deben interpretarse las obligaciones del Estado derivadas del PIDESC? .....	16
<b>II. PREGUNTAS Y RESPUESTAS PARA CONOCER EL PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES</b> .....	21
1. ¿Qué es el Protocolo Facultativo del PIDESC? .....	21
2. ¿Por qué era necesario un instrumento como el Protocolo Facultativo del PIDESC? .....	21
3. ¿Cómo fue el proceso para la elaboración de este instrumento? .....	21
4. ¿Cuándo entra en vigor el Protocolo Facultativo del PIDESC? .....	22
5. ¿Cuál es el contenido general del Protocolo Facultativo del PIDESC? .....	23
6. ¿A qué se obligan los Estados que ratifican el Protocolo Facultativo del PIDESC? .....	23
7. ¿Contra quién se puede presentar una denuncia en el marco del Protocolo Facultativo del PIDESC? .....	23
8. ¿Qué derechos pueden ser exigidos a través de una comunicación ante el Comité DESC? ..	24
9. ¿Quién puede presentar una denuncia ante el Comité DESC? .....	25
10. ¿Cuáles son los criterios de admisibilidad de una comunicación previstos en el Protocolo Facultativo del PIDESC? .....	25
11. ¿Qué información tiene que incluir una comunicación? .....	27

12. ¿Qué implica la disposición sobre comunicaciones que no revelen una clara desventaja? . .	27
13. ¿Cuál es el procedimiento que sigue una comunicación en el marco del Protocolo Facultativo del PIDESC? . . . . .	28
14. ¿Qué significa que el Comité DESC deba considerar si las medidas adoptadas por el Estado son razonables? . . . . .	29
15. ¿Qué efectos tienen los dictámenes emitidos por el Comité DESC? . . . . .	30
16. ¿Cómo se solicitan las medidas provisionales al Comité DESC? . . . . .	30
17. ¿Qué implica la solución amigable prevista en el Protocolo Facultativo del PIDESC? . . . . .	31
18. ¿Qué prevé el Protocolo Facultativo del PIDESC sobre medidas de protección para los denunciantes? . . . . .	31
19. ¿En qué circunstancias puede iniciar el Comité DESC el procedimiento de investigación previsto en el Protocolo Facultativo del PIDESC y en qué consiste? . . . . .	31
20. ¿En qué consiste el mecanismo de quejas interestatales? . . . . .	32

**III. PERSPECTIVAS EN TORNO AL PROTOCOLO FACULTATIVO DEL PIDESC . . . . . 33**

**BIBLIOGRAFÍA . . . . . 35**

**ANEXOS**

<b>ANEXO 1:</b> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales . . . . .	38
<b>ANEXO 2:</b> Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales . . . . .	45
<b>ANEXO 3:</b> Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en las Observaciones Generales del Comité DESC . . . . .	52
<b>ANEXO 4:</b> Cuadro sobre los Procedimientos Especiales de Naciones Unidas cuyos mandatos se relacionan con los DESC . . . . .	64

# Presentación

El manual *Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: EXIGIBLES y JUSTICIABLES. Preguntas y respuestas sobre los DESC y el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, es resultado de la colaboración entre el Espacio de Coordinación de Organizaciones Civiles sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Espacio DESC) y la Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH México).

El Espacio DESC es una red de organizaciones civiles mexicanas, promotoras y defensoras de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA) articulada desde 1998, y conformada en Capítulo Mexicano Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PIDHDD) en 2004. Este manual forma parte del proyecto de Espacio DESC – PIDHDD: “Difusión, capacitación e incidencia sobre el Protocolo Facultativo del PIDESC”.

El contenido del manual está organizado en cuatro partes. En la primera se responden preguntas para entender el significado, la naturaleza y el alcance de los DESC, aclarando las ideas erróneas desarrolladas en torno a estos derechos y explicando las obligaciones del Estado conforme

al derecho internacional de los derechos humanos. En la segunda parte se responden preguntas para facilitar la utilización del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PF-PIDESC), explicando su proceso de elaboración y negociación, así como el contenido, alcance e importancia de cada una de sus disposiciones. En la tercera parte del manual se exponen algunas perspectivas de cara a la adopción de este nuevo instrumento internacional. Por último, en la cuarta parte (anexos) se facilita la consulta directa del PIDESC y del Protocolo Facultativo (con base en el texto aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 10 de diciembre de 2008); se ofrece un resumen de las Observaciones Generales del Comité DESC sobre varios derechos y una lista de Procedimientos Especiales de Naciones Unidas que se relacionan con los DESC, todo con el objetivo de ofrecer diversos recursos para la defensa y promoción de estos derechos.

Dedicamos así este esfuerzo a las organizaciones civiles, sociales y comunidades en América Latina, esperando contribuir al fortalecimiento de sus luchas por una vida digna, difundiendo el carácter exigible y justiciable de los DESC, y el Protocolo Facultativo del PIDESC para la defensa de los mismos.

## **Organizaciones del Espacio DESC–capítulo mexicano de la PIDHDD**

*Casa y Ciudad*

*Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México*

*Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos (CAM)*

*Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (PRODH)*

*Centro de Investigación y Promoción Social (CIPROSOC)*

*Centro de Reflexión y Acción Laboral (CEREAL) de Fomento Cultural y Educativo*

*Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH)*

*Consultoría Especializada en Justicia de los DESC (CEJUDESC)*

*DECA Equipo Pueblo*

*Defensoría del Derecho a la Salud (DDS)*

*Food First International Action Network – Sección México (FIAN México)*

*Instituto Mexicano de Democracia y Derechos Humanos (IMDHD)*

*Instituto Mexicano para el Desarrollo Comunitario (IMDEC)*

*Liga Mexicana por la Defensa de los Derechos Humanos (LIMEDDH)*

*Oficina Regional para América Latina y el Caribe de la Coalición Internacional del Hábitat (HIC-AL)*

*Radar-Colectivo de Estudios Alternativos en Derecho*



La protección internacional de los derechos económicos sociales y culturales a través del sistema de tratados de derechos humanos de la ONU cuenta hoy con un nuevo instrumento. La aprobación del *Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* marca, sin duda, la materialización de una conquista en favor de millones de personas en el mundo.

La publicación del presente manual es una guía práctica para conocer el contenido del *Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Para ello, se hace una breve descripción de los derechos que se protegen mediante el nuevo instrumento y se explican de manera sencilla sus alcances.

La Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH México) está comprometida con la protección plena de todos los derechos humanos y con la articulación de iniciativas puntuales con quienes comparten esta aspiración. De allí la sinergia creada con Espacio DESC para realizar de manera conjunta la presente publicación que esperamos sirva para mejorar la exigencia y justicia de los derechos económicos, sociales y culturales. La ONU-DH México espera, además, que el manual ayude a hacer viable el anhelo postergado de dotar a los derechos económicos, sociales y culturales de una plena supervisión internacional que necesariamente impacte a nivel interno de los Estados y, sobre todo, que favorezca la condición de vida de las personas.

**JAVIER HERNÁNDEZ VALENCIA**

Representante en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Diciembre de 2010

# Los DESC y el Protocolo Facultativo



# I Preguntas y respuestas para entender los derechos económicos, sociales y culturales

## ❑ 1. ¿Qué son los DESC?

Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) son derechos humanos vinculados a la satisfacción de las necesidades básicas de las personas en ámbitos como el trabajo, la alimentación, la salud, la vivienda, la seguridad social, la educación, la cultura, el agua y el medio ambiente.

Vistos desde otro enfoque, los DESC pueden constituir herramientas jurídicas útiles para revertir realidades como la desnutrición; el desempleo o la precariedad laboral; los riesgos a la salud; el analfabetismo; la deserción escolar; la falta de acceso a la vivienda, al agua, a los medicamentos básicos; los desalojos o desplazamientos forzados; la marginación social; la pobreza y la desigualdad, entre otros fenómenos ampliamente extendidos que vulneran la dignidad humana.

## ❑ 2. ¿Por qué son importantes los DESC?

Los DESC constituyen la base esencial para la supervivencia de las personas y, en concreto, para alcanzar un nivel de vida adecuado y una vida digna en la que puedan satisfacer sus necesidades básicas y desplegar al máximo sus capacidades. Asimismo, los DESC se vinculan con otras cues-

tiones fundamentales, por ejemplo, se relacionan con la autonomía, en tanto que garantizan las condiciones materiales que hacen posible a cada persona el ejercicio real de sus libertades. Por otro lado, la plena realización de los DESC tiende a reducir las desigualdades y asimetrías que existen entre los miembros de la sociedad y, por lo tanto, juegan un papel clave en asegurarles una igualdad sustantiva y no meramente formal. Los DESC fortalecen también los cimientos necesarios para que todas las personas puedan participar en los diversos espacios de decisión sobre las cuestiones que les afectan, vigorizan a la democracia y evitan así que la misma sea un concepto vacío, especialmente para aquellas personas que carecen de lo indispensable para vivir con dignidad.

## ❑ 3. ¿Dónde están reconocidos los DESC?

Actualmente, los DESC están reconocidos como derechos humanos en diversos instrumentos internacionales, así como en las constituciones de diversos países, incluyendo algunas de la región de América Latina. Cabe decir que en algunas Cartas Fundamentales sólo se reconocen ciertos DESC, mientras otros están pendientes de elevarse a rango constitucional.

## Principales instrumentos internacionales que incluyen derechos económicos, sociales y culturales

### Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)

#### Tratados de las Naciones Unidas sobre derechos humanos

- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965)
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979)
- Convención sobre los Derechos del Niño (1989)
- Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990)
- Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006)

#### Tratados regionales

- Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (1950), su primer Protocolo (1952), la Carta Social Europea (1961) y la Carta Social Europea Revisada (1996)
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) y Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Protocolo de San Salvador, 1988)
- Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (1981), Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño (1990) y Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los derechos de la mujer en África (2003)

## 4. ¿Cómo ha evolucionado el reconocimiento internacional de los DESC?

La creación en 1919 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) condujo a la adopción de las primeras medidas encaminadas a proteger algunos DESC a nivel internacional, mediante el reconocimiento de los derechos humanos de los trabajadores en los convenios de la OIT.

Las experiencias de la Gran Depresión (1929) y de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) motivaron el reconocimiento general de los DESC en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. En este histórico documento, todos los derechos humanos son colocados en la misma posición de importancia, subrayando así la idea de que están entrelazados y de que cada uno de ellos es necesario para la plena realización del resto de los derechos (principio de interdependencia e integralidad de los derechos humanos).

En 1966, la Asamblea General (AG) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) adoptó importantes instrumentos: el Pacto Internacional

de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), y su Primer Protocolo Facultativo, que estableció el mecanismo internacional de quejas en caso de violaciones a los derechos consagrados en el PIDCP; también adoptó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC),<sup>1</sup> pero ningún Protocolo adicional para este tratado.

La decisión de no crear un solo instrumento vinculante que pudiera contener todos los derechos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos fue fuertemente influenciada por tensiones político-ideológicas relacionadas con la Guerra Fría. Mientras el bloque de países vinculados a un modelo comunista o de economía planificada subrayaba la importancia de los derechos económicos, sociales y culturales, el bloque de países vinculados a un modelo capitalista o de economía de mercado abogaba por los derechos civiles y políticos. En gran medida, las tensiones y desacuerdos entre ambos bloques condujeron a

<sup>1</sup> El texto del PIDESC se encuentra en el Anexo 1 de este manual. También está disponible en la página Web de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

la elaboración de dos instrumentos internacionales distintos.<sup>2</sup>

El mensaje desprendido de la redacción de dos Pactos separando los derechos de la Declaración Universal resultó muy negativo, ya que a partir de ahí se generó la idea equivocada de que cada categoría de derechos tenía una naturaleza jurídica distinta y, peor aún, que mientras los derechos civiles y políticos sí eran derechos humanos vinculantes y de realización inmediata por parte de los Estados, los DESC eran derechos programáticos cuya realización no podía exigirse directamente a los Estados y se encontraba condicionada a factores tales como la disposición de recursos económicos.<sup>3</sup>

Hoy esta distinción entre ambas categorías de derechos ha sido superada y se reconoce ampliamente la indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos. Por ende, los DESC cuentan con la misma jerarquía que los derechos civiles y políticos y son igualmente exigibles y justiciables. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993 afirmó que “todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí” y que “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”. Asimismo, tratados internacionales de derechos humanos más recientes reconocen a la par a los derechos civiles y políticos, y a los DESC para personas y grupos de personas; tal es el caso de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares (1990) y de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006).

## 5. ¿Qué consecuencias tiene la denegación de los DESC?

La denegación de los DESC produce efectos muy graves para las personas y las comunidades, algunos incluso devastadores. Por ejemplo, la denegación del derecho a una alimentación adecuada, expresada en la malnutrición infantil de niñas y niños menores de 5 años, afecta sus órganos vitales, particularmente a su cerebro en desarrollo, al hígado, al corazón e impacta su sistema inmunológico, lo cual trae consecuencias serias en su salud, incide en su futuro desempeño escolar, e incluso pone en riesgo su vida. Por otro lado, los desplazamientos forzosos vulneran diversos DESC, entre ellos el derecho a una vivienda adecuada de la población desplazada, destruyen redes sociales, pueden dar lugar a la pérdida de los medios de subsistencia e incluso producir efectos psicológicos devastadores.<sup>4</sup>

Las violaciones a los DESC pueden impactar tanto en la dimensión individual de las personas como en la colectiva,<sup>5</sup> de tal forma que las viola-

<sup>2</sup> La Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) en su Folleto Informativo 33, Preguntas Frecuentes sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (disponible en: [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS33\\_sp.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS33_sp.pdf)) subraya que aunque la Declaración Universal de Derechos Humanos no hacía ninguna distinción entre derechos, ésta apareció en el contexto de la intensificación de las tensiones de la Guerra Fría entre el Este y el Oeste; sin embargo, esta rígida separación se ha abandonado y se ha producido un restablecimiento de la arquitectura original de la Declaración Universal con los tratados aprobados en los últimos decenios. Por otra parte, diversos textos académicos también hablan de esta tensión. Cfr. Magdalena Sepúlveda, “La supuesta dicotomía entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales a la luz de la evolución del derecho internacional de los derechos”, en Christian Courtis *et al.* (Comp.), *Protección internacional de derechos humanos. Nuevos desafíos*, Porrúa-ITAM, México, 2005.

<sup>3</sup> Cfr. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. E/2006/86. 21 de junio de 2006, párrafos 6-10.

<sup>4</sup> OACNUDH. Folleto Informativo 33, p. 6.

<sup>5</sup> Aunque la denegación de los DESC pueden afectar a muchas personas y tener una dimensión colectiva, también son derechos individuales. Sin embargo, existen ciertos derechos, como el derecho de huelga o el derecho a formar un sindicato que tienen un carácter eminentemente colectivo. Cfr. OACNUDH. Folleto Informativo 33, pp. 10 y 11.

ciones a estos derechos llegan a tener efectos masivos, afectando a comunidades y grupos en cuanto tales; por ejemplo, una legislación discriminatoria que niegue a las personas migrantes la posibilidad de acceder a servicios básicos de salud; o bien la construcción de una presa que implique desalojar de manera forzada de sus tierras o viviendas a una comunidad o a un pueblo indígena sin la debida consulta y consentimiento previo, libre e informado; o la decisión de privatizar algunos aspectos de la seguridad social como podrían ser el sistema de pensiones o los servicios de guardería sin garantizar que no se produzca una regresión en cuanto al ejercicio de tales derechos; o el no tomar las medidas necesarias para prevenir la contaminación de un río que pone en riesgo la salud de toda una comunidad.

La denegación de los DESC también puede dar lugar a violaciones de derechos civiles y políticos; por ejemplo, resulta más difícil para las personas que no saben leer ni escribir participar en una actividad política o ejercer su libertad de expresión. En el mismo orden de ideas, la falta de protección del derecho de la mujer a una vivienda adecuada (al igual que la falta de seguridad en su tenencia) puede dar lugar a que la mujer sea más vulnerable a la violencia en el hogar.<sup>6</sup>

## 6. ¿Qué relación tienen los DESC con la erradicación de la pobreza?

En la medida en que todos los seres humanos compartimos las mismas necesidades básicas, la protección y promoción de los DESC nos deben interesar a todas y a todos. No obstante lo anterior, es un hecho que su realización cobra un sentido de mayor urgencia para aquellas personas que se encuentran en situación de marginación y

<sup>6</sup> Ibid., p. 7.

exclusión, dado que les han sido negados los recursos y las oportunidades indispensables para la realización de sus derechos humanos.<sup>7</sup>

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas (Comité DESC), órgano de interpretación y vigilancia de la aplicación del PIDESC en los Estados Partes, emitió en el 2001 una importante declaración sobre la pobreza y el Pacto. En ella se reconoce que si bien el término “pobreza” no es mencionado explícitamente en el PIDESC, los derechos que consagra tienen una relación directa e inmediata con la erradicación de la pobreza, la cual constituye una negación de los derechos humanos.<sup>8</sup> Aunque no hay ninguna definición de la pobreza universalmente aceptada, el Comité DESC apoya el concepto multidimensional que refleja la naturaleza individual e interdependiente de todos los derechos humanos: “la pobreza puede definirse como una condición humana que se caracteriza por la privación continua o crónica de los recursos, la capacidad, las opciones, la seguridad y el poder necesarios para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales.”<sup>9</sup>

Cabe mencionar que dentro de los Procedimientos Especiales establecidos por la ONU para examinar, supervisar, prestar asesoramiento e informar públicamente sobre los principales problemas de violaciones de derechos humanos a nivel mundial, se estableció desde 1998 el mandato de un Experto Independiente sobre la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Cfr. Pisarello, Gerardo. Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción. Madrid, Editorial Trotta, 2007.

<sup>8</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Declaración sobre la pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/C.12/2001/10). 10 de mayo de 2001, párrafo 1.

<sup>9</sup> Ibid., párrafo 8.

<sup>10</sup> Actualmente hay 33 mandatos temáticos entre los Procedimientos Especiales establecidos por el Consejo de Derechos Hum-

*Nunca podrá recalcarse lo suficiente la importancia de los derechos económicos, sociales y culturales. La pobreza y la exclusión se esconden detrás de muchas de las amenazas de seguridad a las que seguimos enfrentándonos tanto en el plano nacional como internacional y, por tanto, ponen en peligro la promoción y la protección de todos los derechos humanos. Incluso en las economías más prósperas persisten la pobreza y grandes desigualdades, y muchos grupos e individuos viven en condiciones que les impiden disfrutar de los derechos humanos económicos, sociales, civiles, políticos y culturales. Las desigualdades sociales y económicas repercuten en el acceso a la vida pública y la justicia. La globalización ha propiciado mayores tasas de crecimiento económico, pero no en todas las sociedades, ni en el seno de todas ellas, se disfruta de sus beneficios por igual. Ante esos desafíos tan importantes para la seguridad humana, es necesario no sólo actuar en el plano nacional sino también cooperar en el plano internacional.*

Louise Arbour, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos 2004-2008  
(Ginebra, 14 de enero de 2005).

## 7. ¿En qué consisten las ideas erróneas en torno a los DESC?

En torno a los DESC se han desarrollado una serie de ideas erróneas, también llamadas “mitos” por varios autores, que es muy importante abordar para superarlas, ya que su efecto es debilitar a estos derechos y obstaculizar su exigibilidad ante las autoridades de los Estados.<sup>11</sup> Como la propia ONU señala, la desaparición de los mitos que existen en torno a los DESC, es esencial para que se ponga fin a una inviable clasificación de los derechos cuando estos son verdaderamente universales, indivisibles e interdependientes.<sup>12</sup>

El primer mito o error es sostener que la realización de los DESC, a diferencia de los derechos civiles y políticos, es sumamente costosa debido a que los Estados deben hacer grandes erogaciones de recursos para poder, por ejemplo, construir hospitales, escuelas, redes de agua potable o dotar de vivienda a todas las personas. En cambio, se argumenta que para proteger el dere-

chos; los relacionados con DESC se enlistan en el Anexo 4 de este manual. La lista completa está disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/chr/special/themes.htm>

<sup>11</sup> Cfr. Victor Abramovich y Christian Courtis. Los derechos sociales como derechos exigibles. Madrid, Editorial Trotta, 2002.

<sup>12</sup> OACNUDH. Folleto Informativo 33, p. 1.

cho a la vida, a la integridad personal o a la libertad de expresión, por ejemplo, los Estados sólo deben abstenerse de cometer ejecuciones extrajudiciales, de torturar o de censurar a los medios de comunicación, lo que supuestamente no requeriría de inversión económica.

Si bien muchos DESC requieren en ocasiones grandes inversiones —tanto financieras como humanas— para garantizar su pleno disfrute, hay múltiples dimensiones de estos derechos que sólo exigen que el Estado se abstenga de interferir; como respetar la libre conformación de sindicatos, la libre elección del trabajo, no contaminar el ambiente, no sobreexplotar los acuíferos, etc. Paralelamente, los derechos civiles y políticos, aunque abarcan libertades individuales que el Estado debe abstenerse de limitar o vulnerar, también requieren inversiones financieras y humanas para lograr su plena efectividad. Por ejemplo, exigen cierta infraestructura, como un sistema de justicia que funcione, un sistema penitenciario que respete condiciones de vida mínimas para las personas reclusas o un sistema electoral en que se respete el voto y exista equidad entre las y los participantes.

La cuestión central para superar este error o “mito” es entender que todos los derechos huma-

nos implican para los Estados las mismas obligaciones, que incluyen tanto el deber de abstenerse de realizar ciertas conductas o acciones, como el deber de tomar medidas positivas en favor de su realización. Diversos organismos y mecanismos de protección de los derechos humanos, incluido el Comité DESC, han venido apuntalando y confirmando la idea de que de todos los derechos se derivan tres tipos de obligaciones: la obligación de *respetar*, que consiste en abstenerse de impedir u obstaculizar la realización de los derechos de las personas; la obligación de *proteger*, que consiste en adoptar las medidas para evitar que terceras personas puedan restringir o anular los derechos humanos de otras personas y; la obligación de *realizar*, la cual consiste en adoptar las medidas positivas para garantizar que las personas puedan acceder al ejercicio de sus derechos humanos, aún y cuando no puedan hacerlo por sus propios medios y recursos.<sup>13</sup>

El segundo error consiste en afirmar que a diferencia de los derechos civiles y políticos, el contenido de los DESC es tan ambiguo e impreciso que es imposible traducirlos en obligaciones jurídicas concretas para las autoridades de los Estados. Este error o “mito” se ha ido superando

#### Ejemplo de obligaciones en materia del derecho a la salud

**Respetar.** El Estado no debe denegar el acceso a los servicios de salud de manera discriminatoria.

**Proteger.** El Estado debe controlar la calidad de los medicamentos comercializados en el país por los suministradores públicos y privados.

**Realizar.** El Estado debe facilitar el disfrute del derecho a la salud, recurriendo, por ejemplo, a establecer campañas de vacunación universal para los niños.

<sup>13</sup> Ibid., pp. 14-16.

también en la medida en que, a través de casos concretos, los órganos internacionales de derechos humanos y los órganos jurisdiccionales nacionales han definido con toda precisión cuál es el contenido de cada uno de los derechos, cuáles son las condiciones que deben presentarse para poder afirmar que el derecho ha sido realizado y cuáles son las obligaciones que de él se desprenden. La actividad del Comité DESC ha sido fundamental en esta materia, pues en sus Observaciones Generales ha definido con mucha claridad el contenido y alcance de la mayoría de los DESC.<sup>14</sup> A través de sus Observaciones Generales, el Comité DESC ha ido explicando el alcance de los derechos contenidos en el PIDESC e integrando elementos de protección que no se desprenden de una lectura textual y restrictiva del mismo. El ejemplo más claro es el de la Observación General número 15 en la que el Comité DESC afirma que el PIDESC protege también el derecho humano al agua, aunque el texto de sus artículos 11 y 12 no lo mencione explícitamente.<sup>15</sup> Asimismo, en las observaciones finales y recomendaciones emitidas por el Comité después de examinar los informes periódicos de los Estados Parte, también se incluyen elementos que contribuyen a la mejor comprensión de los DESC.

Un tercer error ha sido pretender negar que los DESC puedan ser exigidos y hechos cumplir a

<sup>14</sup> Hasta el año 2010 el Comité DESC ha elaborado 21 Observaciones Generales, de las cuáles, ha dedicado 9 a los siguientes derechos: vivienda adecuada (núm. 4 y 7), alimentación (núm. 11), educación (núm. 13), salud (núm. 14), agua (núm. 15), trabajo (núm. 18), seguridad social (núm. 19), tomar parte en la vida cultural (núm. 21). Las Observaciones generales están disponibles en <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>

<sup>15</sup> En el Anexo 3 de este manual se resumen las Observaciones Generales del Comité DESC en materia de: derecho a la alimentación adecuada, derecho a la vivienda adecuada, derecho a la salud, derecho a la educación, derecho al agua, derecho al trabajo, derecho a la seguridad social, derecho de toda persona a participar en la vida cultural. Incluyen información sobre la definición del derecho, las condiciones para su realización, las obligaciones y las violaciones.

través de las sentencias de los tribunales, por considerarlos como derechos programáticos, es decir, objetivos o fines de la política social que los Estados están llamados a realizar, pero que de ninguna manera podrían obligar a las autoridades a cumplir con ellos, y por tanto, no se podrían tomar medidas coactivas o de reparación en caso de incumplimiento. Mantener esta idea errónea provoca, entre otras cuestiones, que las acciones de los gobiernos en materia de DESC se conciban como de “buena voluntad” o se utilicen con fines político-partidistas, en vez de ser entendidas y exigidas como cumplimiento a las obligaciones que las autoridades tienen frente a los derechos de las personas y de los grupos.

La supuesta no justiciabilidad de los DESC se ha pretendido sostener bajo el argumento de que la realización de estos derechos depende sobre todo de las políticas públicas encomendadas al Poder Ejecutivo y de la asignación de recursos que corresponde al Poder Legislativo, de manera que la acción judicial resultaría ineficaz para generar por ella misma los cambios necesarios para garantizar los derechos; entre los ejemplos que se suelen citar están: la imposibilidad de que una persona sin hogar pueda acudir a un Juzgado para que éste le ordene a los otros poderes a construirle una casa, o que una persona pretenda que un Juzgado le otorgue un trabajo cuando se encuentra desempleada.<sup>16</sup> Esta resulta una visión sumamente restrictiva y sesgada, pues no toma en cuenta que todos los derechos humanos, incluyendo por supuesto a los DESC, tienen al menos un elemento o dimensión cuyo cumplimiento puede ser exigido por vía judicial; por ejemplo, los tribunales sí podrían —y de hecho así lo hacen cada vez con mayor frecuencia en no pocos países

<sup>16</sup> Cfr. Informe E/2006/86, párrafos 36-40 y Observación General número 9 del Comité DESC sobre la aplicación interna del Pacto (E/C.12/1998/24).

del mundo—<sup>17</sup> frenar un desalojo de personas de sus viviendas cuando no se haya cumplido con un debido proceso; determinar que un Estado no ha adoptado una política adecuada para hacer frente a una situación en la que un número importante de personas en situación de exclusión o marginación no pueden acceder a los mecanismos para poder adquirir una vivienda propia; o bien, obligar a una empresa constructora de viviendas a reparar el daño cuando de mala fe haya construido y entregado viviendas de mala calidad a un grupo de personas que forman parte de un programa de créditos de vivienda para personas de escasos recursos.

Por otra parte, también se ha sostenido equivocadamente que la justiciabilidad de los DESC implicaría un excesivo activismo judicial y, por lo tanto, el desdibujamiento del principio de división de poderes, ya que el poder judicial estaría dictando el rumbo de la política social y tomando decisiones sobre la manera de destinar el presupuesto público. En realidad, en los casos en que los DESC están contenidos en los textos constitucionales o en los tratados internacionales, la actividad judicial estaría más bien ejerciendo un control legítimo sobre el poder ejecutivo y legislativo en el sentido de garantizar que realmente se cumpla con los derechos y normas constitucionales, contribuyendo a un sano equilibrio entre los poderes.

El argumento más contundente en favor de la justiciabilidad de los DESC es que, de hecho, los tribunales están creando cada vez más jurisprudencia en relación con estos derechos, como el derecho a un nivel de vida adecuado, a una alimentación adecuada, a una vivienda adecuada, a la educación y a la no discriminación en los ámbitos sociales. Se pueden encontrar ejemplos en los tribunales de Argentina, Brasil, Colombia, Esta-

<sup>17</sup> Cfr. Courtis, Christian. *Courts and the Legal Enforcement of Economic, Social and Cultural Rights*, International Commission of Jurist. 2008.

*Aunque sea necesario tener en cuenta el planteamiento general de cada uno de los sistemas jurídicos, no hay ningún derecho reconocido en el Pacto que no se pueda considerar que posee en la gran mayoría de los sistemas algunas dimensiones significativas, por lo menos, de justiciabilidad. A veces se ha sugerido que las cuestiones que suponen una asignación de recursos deben remitirse a las autoridades políticas y no a los tribunales. Aunque haya que respetar las competencias respectivas de los diversos poderes, es conveniente reconocer que los tribunales ya intervienen generalmente en una gama considerable de cuestiones que tienen consecuencias importantes para los recursos disponibles. 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 derechos de los grupos más vulnerables y desfavorecidos de la sociedad...*

Comité DESC. Observación General número 9 sobre “La aplicación interna del PIDESC”.

dos Unidos de América, Finlandia, Francia, India, Letonia, Portugal y Sudáfrica, entre otros.<sup>18</sup> La creciente actividad judicial en materia de DESC indica claramente que esos derechos se prestan a escrutinio y ejecución judiciales.

Cabe decir que el error de considerar a los DESC como derechos no exigibles, ni justiciables, llegó a permear en los mecanismos no jurisdiccionales de algunos países, incluyendo a las instituciones nacionales de derechos humanos. También contribuyó a retrasar por muchos años la definición de un mecanismo internacional que pudiera conocer de violaciones a los DESC. Recordemos que en 1966, cuando el PIDESC y el PIDCP se aprobaron, también se emitió el Primer Protocolo Facultativo del PIDCP, que desde entonces facultó al Comité de Derechos Humanos, encargado de la supervisión del cumplimiento de los derechos civiles y políticos consagrados en el PIDCP, para recibir comunicaciones individuales por presuntas violaciones a estos derechos cometidas por los Estados Partes de dicho Pacto. Esto no sucedió en el caso del PIDESC.

Sin embargo, la situación desigual se ha superado con la adopción, en diciembre de 2008, del Protocolo Facultativo del PIDESC por la Asamblea

<sup>18</sup> Cfr. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. E/2006/86, 21 de junio de 2006, párrafo 36-39.

General de la ONU (Resolución A/RES/63/117). La existencia de un mecanismo internacional de quejas constituye a la vez un incentivo para mejorar la protección de los DESC en el ámbito nacional. Por un lado, permitirá que el Comité DESC avance aún más en la definición del contenido y alcance de cada uno de los derechos y obligaciones contenidos en el Pacto, y por otro, enviará un mensaje contundente a los tribunales nacionales y otros organismos cuasi-jurisdiccionales, de que los DESC son efectivamente derechos justiciables, alentando a que se desarrollen en el ámbito nacional recursos realmente efectivos para que no sea necesario recurrir a la instancia internacional en búsqueda de justicia.

## **8. ¿Cómo deben interpretarse las obligaciones del Estado derivadas del PIDESC?**

A diferencia del PIDCP que sólo establece el deber de los Estados de adoptar todas las medidas a su alcance para hacer efectivos los derechos reconocidos en el Pacto, el PIDESC establece que los Estados Partes se obligan a “adoptar medidas... especialmente técnicas y económicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción

## Ejemplos de jurisprudencia sobre los derechos económicos, sociales y culturales

En Sudáfrica, la política del Gobierno restringió la capacidad de los médicos de los hospitales y clínicas públicas a recetar medicamentos para reducir la transmisión de madre a hijo del VIH, incluso cuando estaba médicamente indicado y había instalaciones adecuadas para realizar pruebas y orientar a las embarazadas. En la causa *Ministro de Salud y otros c. Treatment Action Campaign*, de 2002, la Corte Constitucional consideró que esa política no respetaba el derecho de todos a tener acceso a servicios de atención de la salud con arreglo a la Constitución y exigió que el gobierno revisara su política sobre el acceso al tratamiento contra el VIH/SIDA.

En Letonia, el Tribunal Constitucional consideró en 2002 que el hecho de que el gobierno no garantizara que todos los empresarios ingresaran sus cuotas íntegras de la seguridad social en un fondo destinado a sus empleados constituía una violación del derecho a la seguridad social. Si los empresarios no lo hacían, el gobierno debía obligarlos a ello.

En Brasil, el Tribunal Supremo Federal consideró en 2005 que el Estado estaba obligado a garantizar el acceso a las guarderías y los jardines de infancia a los niños de entre 0 y 6 años de edad de conformidad con la Constitución. Se recurrió al Tribunal en relación con ese asunto en el marco de una *acción civil pública* sobre el derecho a la educación de los niños. El Tribunal subrayó que, en las situaciones en que los poderes administrativos no protegían los derechos sociales mediante políticas adecuadas de carácter público, correspondía a los tribunales proteger los derechos económicos, sociales y culturales.

En Argentina, una familia fue arbitrariamente privada de ayuda alimentaria después de reformarse el correspondiente programa. La exclusión arbitraria puso a los hijos de la familia en peligro y dio lugar a su hospitalización. En la causa *María Delia Cerrudo y otras c. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires*, la Cámara Contencioso Administrativo de la Ciudad de Buenos Aires ordenó que, a fin de proteger el derecho a la salud y el derecho a la vida de los hijos, la familia fuera incluida provisionalmente en el nuevo programa en espera de que se determinase definitivamente si tenía derecho a ello a largo plazo.

de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.”<sup>19</sup>

Los conceptos de “hasta el máximo de los recursos de que disponga” y “progresivamente” han sido, en ocasiones, mal utilizados por los Estados como argumentos para eludir sus compromisos internacionales en la materia y para reducir la efectividad de los DESC. Consciente de ello, el Comité DESC emitió la *Observación General número 3 sobre la índole de las obligaciones de los Estados Partes del PIDESC*, en la cual se reconoce que las disposiciones sobre el máximo de recursos disponibles y progresividad, presuponen la necesidad de que los Estados dispongan de mecanismos flexibles que sean reflejo de las realidades que se viven en los diferentes países, pero que de ninguna manera debe interpretarse como justificación para despojar a dichas obligaciones de todo contenido concreto, o para interpretar que las disposi-

ciones del PIDESC no tienen un efecto inmediato. Asimismo, subraya que nada justifica la falta de acción expedita, constante y eficaz del Estado.<sup>20</sup>

A continuación, con base en esta Observación General del Comité DESC, se explica un conjunto de conceptos clave para la adecuada interpretación de los derechos y obligaciones contenidos en el PIDESC.

### ∞ **Obligación de adoptar medidas:**

El Comité DESC ha señalado que los Estados Partes deben avanzar hacia el objetivo de alcanzar la plena realización de los DESC en un plazo razonablemente breve, y tan rápidamente como sea posible una vez que entra en vigor el PIDESC. Ya sea mediante la promulgación de leyes, la provisión de recursos judiciales, el reconocimiento de tales derechos en la Constitución, así como otras medidas apropiadas de carácter adminis-

<sup>19</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 2.1.

<sup>20</sup> Observación General número 3 del Comité DESC sobre “La índole de las obligaciones de los Estados Partes”, párrafo 9.

El significado cabal de la oración puede medirse también observando algunas de las versiones dadas en los diferentes idiomas. En inglés el compromiso es “to take steps”, en francés es “s’engage à agir” (“actuar”) y en español es “adoptar medidas”. Así pues, si bien la plena realización de los derechos pertinentes puede lograrse de manera paulatina, las medidas tendientes a lograr este objetivo deben adoptarse dentro de un plazo razonablemente breve tras la entrada en vigor del Pacto para los Estados interesados. Tales medidas deben ser deliberadas, concretas y orientadas lo más claramente posible hacia la satisfacción de las obligaciones reconocidas en el Pacto. (Observación General Número 3)

trativo, financiero, educativo y social, los Estados deben demostrar que en efecto están tomando los pasos necesarios para la realización de los DESC. Los Estados también deben demostrar que las medidas adoptadas son realmente las más apropiadas para la realización de los DESC.

#### ∞ **Máximo de los recursos disponibles:**

El término de “máximo de los recursos disponibles” empleado en el PIDESC, permite un grado de flexibilidad en la aplicación de algunas obligaciones derivadas de los DESC, sobre todo de aquellas relacionadas con las acciones que el Estado debe adoptar para *garantizar* la plena realización de los mismos. El concepto de los recursos disponibles constituye por lo tanto el parámetro bajo el cual se debe medir si un Estado ha realizado el máximo esfuerzo posible para cumplir con las obligaciones que derivan del PIDESC.

Aparentemente, a un Estado con más recursos se le puede exigir más en cuanto a la realización de los DESC que a un Estado con escasos recursos.<sup>21</sup> Sin embargo, el Comité DESC ha sido muy contun-

<sup>21</sup> Cfr. Informe del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (sobre el significado del concepto de realización progresiva de los DESC) E/2007/82, 25 de junio de 2007, párrafos 5-13.

dente en señalar que aunque el Estado carezca de recursos, esto no puede ser la justificación para no cumplir con sus obligaciones en torno a los DESC. De manera explícita sostiene el Comité DESC que “aunque se demuestre que los recursos disponibles son insuficientes, sigue en pie la obligación de que el Estado Parte se empeñe en asegurar el disfrute más amplio posible de los derechos pertinentes dadas las circunstancias reinantes. Más aún, de ninguna manera se eliminan, como resultado de las limitaciones de recursos, las obligaciones de vigilar la medida de la realización, o más especialmente de la no realización, de los derechos económicos, sociales y culturales y de elaborar estrategias y programas para su promoción.”<sup>22</sup>

El Comité DESC también ha afirmado que en situaciones de crisis económica, de recesión o de falta de disposición de recursos por motivo de políticas de ajuste estructural, se deberá dar prioridad a la satisfacción de los DESC de los miembros que se encuentren en una situación de mayor vulnerabilidad de la sociedad mediante programas de bajo costo.<sup>23</sup>

#### ∞ **Obligaciones de efecto inmediato:**

El Comité DESC ha señalado que existen algunos derechos del PIDESC que no están sujetos a los criterios de progresividad y del máximo de los recursos disponibles, es decir, que las obligaciones que derivan de ellos tienen que ser satisfechas de manera inmediata, desde el momento que un Estado ratifica el Pacto. Entre dichas obligaciones destacan las siguientes:

<sup>22</sup> Observación General número 3 del Comité DESC, párrafo 11.

<sup>23</sup> Ibid., párrafo 12. Cabe decir que entre los Procedimientos Especiales de Naciones Unidas existía el mandato del Experto Independiente sobre los efectos de las políticas de ajuste estructural en el goce efectivo de los derechos humanos, cuyo Informe del 24 de febrero de 1999 (E/CN.4/1999/50) versa sobre este tema y está disponible en: <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/development/debt/annual.htm>

- Asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los DESC (artículo 3).
- Remuneración igual por trabajo de igual valor sin distinciones de ninguna especie (artículo 7 inciso i del apartado a).
- Derecho a fundar sindicatos, a afiliarse a ellos, a formar confederaciones y derecho a la huelga (artículo 8).
- Obligación de proteger a los niños, niñas y adolescentes contra la explotación económica y social (artículo 10, párrafo 3).
- Enseñanza primaria gratuita y obligatoria para todas las personas (artículo 13, párrafo 2, apartado a).
- Obligación de respetar la libertad de los padres y madres de escoger para sus hijos e hijas escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que tales escuelas se atengan a normas mínimas en materia de enseñanza (artículo 13, párrafo 3).
- Obligación de proteger la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza que se ajusten a normas mínimas (artículo 13, párrafo 4).
- Obligación de respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora (artículo 15, párrafo 3).

#### ∞ **Contenido mínimo del derecho:**

Tal vez uno de los conceptos con mayores consecuencias prácticas elaborado por el Comité DESC, así como por varios Procedimientos Especiales de la ONU vinculados a algunos de los DESC, es el del contenido mínimo o contenido esencial de los derechos. Mediante este concepto, se destaca que los Estados Partes del PIDESC tienen la obligación inmediata de satisfacer, con carácter prioritario, “por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos”, lo que denomina también “obligaciones mínimas”. El Comité considera

que sin importar los recursos con los que cuente el Estado, el no garantizar por lo menos esos niveles esenciales del disfrute de los derechos, constituye una violación *prima facie* del PIDESC. En esos casos, se requiere un escrutinio aún más estricto para que el Estado pueda demostrar que ha hecho todo lo posible por utilizar los recursos disponibles para cumplir, con carácter prioritario, las obligaciones mínimas que se desprenden de los DESC.<sup>24</sup>

El PIDESC no establece, más que en algunos derechos, lo que sería considerado como su contenido mínimo. Por ejemplo, establece el “derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre” (artículo 11) y la disposición de que “la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente” (artículo 13). No obstante, en sus últimas Observaciones Generales a partir del año 2000, el Comité DESC ha tratado de ofrecer orientación en cuanto a lo que consideraría un nivel mínimo esencial del disfrute de varios derechos. Entre las obligaciones mínimas así establecidas figuran, entre otras, las siguientes:

- Asegurar el acceso a una alimentación esencial mínima que sea nutritiva, adecuada y segura, y que garantice que nadie padezca hambre.
- Garantizar el acceso a un hogar, a una vivienda y a unas condiciones sanitarias básicas, así como a un suministro adecuado de agua potable.
- Facilitar medicamentos esenciales, según las definiciones periódicas que figuran en el Programa de Acción sobre Medicamentos Esenciales de la Organización Mundial de la Salud (OMS).
- Garantizar el derecho de acceso al empleo, en especial por lo que respecta a las personas y

<sup>24</sup> Observación General número 3 del Comité DESC, párrafo 10, e Informe E/2007/82 del Alto Comisionado, párrafos 20-22.

grupos desfavorecidos y marginados, de manera que ello les permita llevar una existencia digna.

- Garantizar el acceso a un sistema de seguridad social con un nivel mínimo de prestaciones que abarquen por lo menos la atención básica de la salud, las necesidades básicas de alojamiento y vivienda, el agua y el saneamiento, los alimentos y las formas más básicas de enseñanza.

### ∞ Prohibición de medidas regresivas:

El concepto de progresividad también ha servido al Comité DESC para destacar que los Estados no deben permitir que empeore el sistema existente de protección de los DESC, a menos de que exista una razón legítimamente válida –vinculada por ejemplo a la protección de otros derechos– capaz de justificar una medida regresiva. Ejemplos de medidas regresivas serían: que una vez que se hubiera alcanzado la gratuidad en el nivel de educación secundaria, se diera marcha atrás estableciendo un sistema de cuotas; o bien, que una política de privatización de un servicio público implicara disminuir los niveles de acceso a la realización de ciertos derechos, como podría ser el de la salud o la seguridad social. Para justificar este tipo de medidas, el Estado tendría que demostrar que las adoptó sólo después de haber examinado detenidamente todas las posibilidades, evaluado los efectos y utilizado plenamente sus recursos, hasta el máximo disponible.

### ∞ No discriminación:

Finalmente, el Comité DESC ha señalado que “la no discriminación es una obligación inmediata y de alcance general en el PIDESC.”<sup>25</sup> Esto implica que tampoco está sujeta a los criterios de progresividad y de máximo de los recursos disponibles, lo cual se traduce en que los Estados deben de

adoptar las medidas necesarias para que todas las personas, sin distinción alguna, accedan de igual forma al ejercicio de sus DESC.

En su Observación General número 20, el Comité DESC ha sido enfático en señalar que los Estados deben combatir tanto la discriminación formal, como la sustantiva,<sup>26</sup> que deben evitar la discriminación directa e indirecta,<sup>27</sup> y que deben adoptar las medidas necesarias para combatir la discriminación sistemática.<sup>28</sup> Además de ello, el Comité DESC ha ampliado considerablemente la lista de los motivos de discriminación prohibidos ya señalados por el PIDESC, sumando cuestiones como: la discapacidad, la edad, la orientación e identidad sexual, la nacionalidad, el estado de salud y la situación económica y social de las personas.

<sup>26</sup> Para combatir la discriminación formal señala que los Estados deben asegurar que la Constitución, las leyes y las políticas de un Estado no discriminen por ninguno de los motivos prohibidos; mientras que para combatir la discriminación sustantiva, señala que los Estados deben adoptar de forma inmediata las medidas necesarias para prevenir, reducir y eliminar las condiciones y actitudes que generan o perpetúan la discriminación sustantiva o *de facto*; por ejemplo, asegurar que todas las personas tengan igual acceso a una vivienda adecuada, al agua y el saneamiento, ayudará a superar la discriminación de que son objeto las mujeres, las niñas y las personas que viven en asentamientos informales y zonas rurales (párrafo 8, incisos a y b).

<sup>27</sup> Hay discriminación directa cuando un individuo recibe un trato menos favorable que otro en situación similar por alguna causa relacionada con uno de los motivos prohibidos de discriminación, por ejemplo, cuando la contratación para puestos en instituciones educativas o culturales se basa en las opiniones políticas de los solicitantes de empleo o los empleados. Mientras que la discriminación indirecta hace referencia a leyes, políticas o prácticas en apariencia neutras pero que influyen de manera desproporcionada en los derechos del Pacto afectados por los motivos prohibidos de discriminación; por ejemplo, exigir una partida o acta de nacimiento para poder matricularse en una escuela puede ser una forma de discriminar a las minorías étnicas o a los no nacionales que carezcan de ella, o a quienes se les haya denegado dicho documento (párrafo 10, incisos a y b).

<sup>28</sup> El Comité DESC considera que se está frente a una discriminación sistemática cuando: las normas legales, políticas, prácticas o las actitudes culturales predominantes en el sector público o privado generan desventajas comparativas para algunos grupos y privilegios para otros (párrafo 12).

<sup>25</sup> Observación General número 20 del Comité DESC, párrafo 7.

# II Preguntas y respuestas para conocer el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

## ❖ 1. ¿Qué es el Protocolo Facultativo del PIDESC?

El Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PF-PIDESC) es un tratado internacional adicional a este Pacto que establece un mecanismo para que las personas, grupos o comunidades puedan presentar casos de violación a sus derechos económicos, sociales y culturales ante el Comité DESC de la ONU. Este mecanismo sólo podrá ser utilizado para presentar casos en los que se identifique como responsable a alguno de los Estados Partes del PIDESC que se hayan adherido a su Protocolo Facultativo.

## ❖ 2. ¿Por qué era necesario un instrumento como el Protocolo Facultativo del PIDESC?

Porque desde la adopción del PIDESC en 1966, no se había establecido en el Sistema de Naciones Unidas un mecanismo internacional de quejas para casos de violaciones a los derechos consagrados en dicho Pacto, a diferencia de lo ocurrido con el PIDCP y su primer Protocolo Facultativo, y era necesario dotar a las víctimas de violaciones a DESC de una vía de exigibilidad para la defensa, protección y reparación de sus derechos.

## ❖ 3. ¿Cómo fue el proceso para la elaboración de este instrumento?

El PIDESC no creó un órgano especial para la vigilancia de su cumplimiento, actividad que se le encomendó al Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) –el cual careció de la efectividad e independencia necesarias para esta labor. Hasta 1985 se crea el Comité DESC, quedando integrado por 18 personas expertas independientes,<sup>29</sup> que se encargan del examen de los informes periódicos de los Estados Partes del PIDESC, así como de la interpretación normativa de las disposiciones del Pacto para coadyuvar en su cumplimiento. Es en 1990 que el Comité comienza a tratar la cuestión de un Protocolo Facultativo del PIDESC, que le permitiera ampliar sus facultades para recibir comunicaciones individuales sobre presuntas violaciones.

En 1996, el Comité DESC emite un primer borrador de PF-PIDESC, pero es hasta 2001 que la Comisión de Derechos Humanos de la ONU (CDH) —antecesora del actual Consejo de Derechos Humanos (CoDH)— nombra a un Experto Independiente para examinar la cuestión de un proyecto de PF-PIDESC. En 2002 y 2003, el Ex-

<sup>29</sup> La lista de miembros actuales del Comité DESC está disponible en: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/members.htm>

perto Independiente emite informes favorables sobre el proyecto de Protocolo. En el mismo año 2003, la CDH establece un Grupo de Trabajo de composición abierta para considerar y discutir opciones relacionadas con el Protocolo.<sup>30</sup> El Grupo de Trabajo, en el que participaban países interesados, organizaciones de la sociedad civil y miembros del Comité DESC, sesionó 5 veces entre 2004 y 2008; las últimas sesiones fueron dedicadas a la negociación del Protocolo. En junio de 2006, en su primer período de sesiones, el CoDH había autorizado al Grupo de Trabajo a iniciar formalmente negociaciones sobre el PF-PIDESC, mismas que culminaron en el quinto período de sesiones del Grupo, en abril de 2008, cuando el texto borrador acordado es transmitido como proyecto de Protocolo al CoDH. El 18 de junio de 2008, el CoDH aprueba por consenso el texto del Protocolo Facultativo.

El 10 de diciembre de 2008, con ocasión del sexagésimo aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Asamblea General de la ONU aprueba el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuyo texto figura como anexo de la Resolución A/RES/63/117 aprobada en la 66ª sesión plenaria de su sexagésimo tercer periodo de sesiones.<sup>31</sup>

<sup>30</sup> El Grupo de Trabajo de composición abierta para considerar y discutir opciones relacionadas con el Protocolo fue presidido por la Sra. Catarina de Albuquerque (Portugal). Todos los documentos producidos y el registro de las discusiones del Grupo de Trabajo están disponibles en: <http://www2.ohchr.org/english/issues/escr/group.htm>

<sup>31</sup> Como el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aún no entra en vigor hasta que sea depositado en la Secretaría General el décimo instrumento de ratificación o adhesión, todavía no está publicado en la lista oficial de instrumentos internacionales de derechos humanos que se encuentra en la página Web de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos ([www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)). Sin embargo, la Resolución aprobada con el texto final del Protocolo (A/RES/63/117, distribuida el 5 de marzo de 2009) está disponible en: <http://www.un.org/Depts/dhl/resguide/r63sp.shtml> Para facilitar su consulta, la hemos incluido en el Anexo 2 de este manual.

En marzo de 2009 diversos países copatrocinan una resolución del CoDH sobre la cuestión del ejercicio, en todos los países, de los derechos económicos, sociales y culturales (A/HRC/10/L.14), en la cual se invitaba a todos los Estados Partes del PIDESC a considerar la firma, ratificación o adhesión al Protocolo Facultativo del PIDESC y a que participaran en la ceremonia de apertura a la firma que tendría lugar en Nueva York el 24 de septiembre de 2009. En el marco de dicha ceremonia y hasta finales del 2009, 31 países habían firmado el PF-PIDESC; durante 2010, solamente 4 países más lo firmaron, dando un total de 35 Estados firmantes del PF-PIDESC (entre ellos, 8 de América Latina: Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Paraguay y Uruguay). En cuanto a ratificaciones del Protocolo, solo tres de los 35 Estados firmantes lo han hecho: Ecuador, Mongolia y España.<sup>32</sup>

#### 4. ¿Cuándo entra en vigor el Protocolo Facultativo del PIDESC?

De acuerdo con el artículo 18 del PF-PIDESC, este instrumento entrará en vigor tres meses después de la fecha en que haya sido depositado en poder del Secretario General de la ONU el décimo instrumento de ratificación o adhesión.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Los 35 países que lo han firmado entre 2009 y 2010 son: Argentina, Armenia, Azerbaiyán, Bélgica, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Chile, Congo, Ecuador, El Salvador, España, Eslovaquia, Eslovenia, Finlandia, Gabón, Ghana, Guatemala, Guinea Bissau, Islas Salomón, Italia, Kazajstán, Luxemburgo, Madagascar, Malí, Mongolia, Montenegro, Países Bajos, Paraguay, Portugal, República Democrática del Congo, Senegal, Timor-Leste, Togo, Ucrania y Uruguay. Se puede consultar el estatus de firmas y ratificaciones del PF del PIDESC en el siguiente vínculo de la Colección de Tratados de las Naciones Unidas (United Nations Treaty Collection): [http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-3-a&chapter=4&lang=en](http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-3-a&chapter=4&lang=en)

<sup>33</sup> De acuerdo al estatus de ratificaciones al 31 de diciembre de 2010, aún faltan 7 ratificaciones para que el Protocolo pueda entrar en vigor.

## 5. ¿Cuál es el contenido general del Protocolo Facultativo del PIDESC?

El contenido general del PF-PIDESC consiste en el establecimiento de tres mecanismos o procedimientos diferentes, para atender violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales consagrados en el PIDESC:

(1) Un *procedimiento de comunicaciones individuales o colectivas* (quejas o peticiones), similar a aquellos establecidos bajo otros tratados de derechos humanos, que permite a las víctimas de violaciones a DESC, presentar una queja ante el Comité DESC de la ONU.

(2) Un *mecanismo operativo de quejas interestatales* o comunicaciones entre los Estados, que permite a un Estado Parte presentar comunicaciones ante el Comité DESC denunciando que otro Estado Parte no ha cumplido con sus obligaciones bajo el PIDESC, siempre que ambos Estados hayan hecho una declaración de aceptación de este mecanismo.

(3) Un *mecanismo operativo de investigación*, que permite al Comité DESC iniciar una investigación cuando reciba información fiable que indique la existencia de violaciones graves o sistemáticas de los derechos consagrados en el PIDESC, siempre que el Estado interesado haya hecho una declaración de aceptación de la competencia del Comité para realizar este tipo de investigaciones.

## 6. ¿A qué se obligan los Estados que ratifican el Protocolo Facultativo del PIDESC?

Los Estados que ratifican el PF-PIDESC se obligan a reconocer la competencia del Comité DESC para recibir y examinar comunicaciones de personas o grupos de personas bajo su jurisdicción, que aleguen ser víctimas de una violación a sus derechos económicos, sociales y culturales por acciones u

omisiones de ese Estado Parte. Esto implica que los Estados se obligan a cooperar con el Comité DESC para poder dar trámite a las comunicaciones que le sean presentadas, mediante el intercambio de información, el seguimiento a los casos y a las situaciones planteadas, y el cumplimiento de las decisiones que adopte del Comité al momento de determinar si el Estado incumplió o no con alguna de las obligaciones derivadas del PIDESC. El PF-PIDESC no agrega obligaciones a los Estados en materia de derechos económicos, sociales y culturales, sino que éstas se derivan del propio PIDESC.

Es importante subrayar que el reconocimiento de la competencia del Comité al ratificar este Protocolo no se extiende en automático a todos los procedimientos previstos en este instrumento, ya que las disposiciones relativas a los procedimientos de comunicaciones entre Estados (artículo 10), y de investigación (artículos 11 y 12), no son obligatorias para el Estado que ratifica el PF-PIDESC a menos que haga una declaración explícita reconociendo la competencia del Comité para cada uno de los citados procedimientos, lo cual puede hacer el Estado en cualquier momento.

## 7. ¿Contra quién se puede presentar una denuncia en el marco del Protocolo Facultativo del PIDESC?

Las denuncias, llamadas “comunicaciones” en el artículo 2 del PF-PIDESC, pueden presentarse contra cualquier Estado Parte del PIDESC que también haya ratificado su Protocolo Facultativo, toda vez que se tengan elementos para considerar que dicho Estado es responsable de la violación de uno o varios derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el PIDESC.

Es importante resaltar que el PF-PIDESC utiliza en su artículo 2 el término “bajo la jurisdicción

del Estado Parte” para indicar en contra de qué Estados se podrán presentar comunicaciones, lo que no se limita a la cuestión territorial del lugar donde acontecieron los hechos de la presunta violación, ni hace referencia solo a personas que puedan demostrar ser nacionales de uno de los países que han ratificado el PIDESC, sino que incluye tanto a presuntas víctimas que se encuentren fuera del Estado Parte pero que mantengan algún vínculo con éste (por ejemplo, siendo sus nacionales), como a aquellas presuntas víctimas que se encuentren en el territorio del Estado Parte aunque sean nacionales de otros países.

Cabe subrayar, además, que la jurisprudencia internacional ha reconocido reiteradamente el alcance extraterritorial de los tratados de derechos humanos, cuestión muy importante a considerar en el análisis de casos de violaciones a DESC.<sup>34</sup>

## 8. ¿Qué derechos pueden ser exigidos a través de una comunicación ante el Comité DESC?

El artículo 2 del PF-PIDESC posibilita que personas o grupos de personas presenten comunicaciones con motivo de la violación de “cualquiera de los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el Pacto”, lo cual implica que ninguno de los derechos reconocidos en el PIDESC quedó excluido de la competencia del Comité. Esto es un gran logro, considerando que uno de los principales obstáculos en las negociaciones del PF-PIDESC, fue que algunos Estados negaban la posibilidad de hacer justiciables ciertos dere-

chos. De hecho, una propuesta alentada por algunos Estados que favorecían un enfoque restrictivo de este instrumento fue la de hacer un Protocolo “a la carta”, lo que hubiera dado la posibilidad de que al momento de adherirse al Protocolo Facultativo cada Estado pudiera elegir sobre qué derechos tendría competencia el Comité y qué derechos quedarían excluidos.

Al final del proceso –en buena medida gracias al cabildeo de la Coalición de Organizaciones No Gubernamentales a favor del PF-PIDESC, así como a la gestión de algunos Estados y organizaciones locales que en sus países se pronunciaban por un Protocolo integral– prevaleció el principio de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos y el enfoque “compreensivo” sobre el Protocolo, por lo que la versión definitiva de este instrumento incluyó todos los derechos reconocidos en el Pacto.

No obstante, el proceso no fue sencillo: la redacción original del artículo 2 del proyecto de PF-PIDESC que el Grupo de Trabajo sometió a consideración del CoDH, excluía de la competencia material del Comité DESC al derecho a la libre determinación de los pueblos, contenido en la parte I del PIDESC, pues hacía referencia solamente a comunicaciones por violación de los derechos enunciados en las partes II y III del Pacto. Afortunadamente, este enfoque restrictivo logró revertirse, y el texto final del Protocolo no excluye al derecho a la libre determinación.

La inclusión de este derecho en la cobertura del PF-PIDESC es de suma importancia para la defensa y protección de los derechos de pueblos indígenas y comunidades en cuestiones de tierra, territorio y recursos naturales, por ejemplo, en los casos en que se vean amenazados por ciertos proyectos de gran escala que puedan llegar a tener impactos negativos en el disfrute de sus derechos. Al invocar el derecho a la libre determinación ante el Comité DESC, convendrá explicar su rela-

<sup>34</sup> Por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha reconocido la aplicación extraterritorial del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en casos de actos que han tenido lugar fuera del territorio nacional. En cuanto a los DESC, el tema de las obligaciones extraterritoriales fue desarrollado ampliamente en el Informe E/CN.4/2006/44 del anterior Relator Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación Adecuada, Sr. Jean Ziegler, disponible en: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

ción con otro(s) derecho(s) del PIDESC, para así enfatizar su dimensión de derecho social, económico o cultural, y evitar, de entrada, discusiones abstractas sobre su naturaleza, y la reedición de los debates que se oponían a su inclusión en el PF-PIDESC.<sup>35</sup>

## 9. ¿Quién puede presentar una denuncia ante el Comité DESC?

El artículo 2 del PF-PIDESC permite que se presenten comunicaciones tanto por personas en lo individual, como por grupos de personas que aleguen haber sufrido una violación a los derechos contenidos en el PIDESC. Esto resulta fundamental para la protección de los DESC, pues no obstante que la violación a estos derechos afecta a individuos concretos, en muchos casos adquiere una dimensión colectiva que impacta a las personas en tanto grupo o colectivo.

El PF-PIDESC también permite a otras personas que no son víctimas de las violaciones a los DESC presentar una comunicación a nombre de ellas. En principio, es necesario que las víctimas manifiesten su consentimiento de manera explícita para que otras personas puedan presentar una comunicación en su nombre. Sin embargo, en el caso de que por alguna razón resulte muy difícil o imposible que las víctimas otorguen su consentimiento expreso, el PF-PIDESC permite que la comunicación sea presentada sin éste por terceras personas, siempre y cuando se justifiquen las razones por las cuales no se puede ofrecer el consentimiento.

Para resumir, el PF-PIDESC permite las siguientes posibilidades para presentar una comunicación:

- a. Que sean las víctimas en lo individual quienes la presenten.
- b. Que sean las víctimas, en grupo o colectivo, quienes presenten la comunicación.
- c. Que terceras personas presenten una comunicación en nombre de una o un grupo de víctimas, mediando su consentimiento explícito.
- d. Que terceras personas presenten una comunicación en nombre de una, o un grupo de víctimas, justificando las razones por las cuales fue imposible que ésta(s) expresara(n) su consentimiento.

Como ya se mencionó, el PF-PIDESC también posibilita a los Estados Partes alegar que otro Estado Parte no cumple con sus obligaciones dimanantes del Pacto, siempre y cuando el Estado “demandante” y el Estado “demandado” hayan declarado que reconocen la competencia del Comité para conocer de comunicaciones entre Estados.<sup>36</sup>

## 10. ¿Cuáles son los criterios de admisibilidad de una comunicación previstos en el Protocolo Facultativo del PIDESC?

De acuerdo con el artículo 3 del Protocolo Facultativo del PIDESC, para que una comunicación sea admitida por el Comité DESC se requiere cumplir con los siguientes requisitos:

- *El agotamiento de los recursos internos.* Al igual que en el resto de mecanismos internacionales de protección de derechos humanos, el PF-PIDESC exige que antes de presentar una comunicación se hayan agotado todos los recursos internos que existan en el Estado Parte para hacer exigibles y justiciables los derechos. En

<sup>35</sup> Cfr. Christian Courtis. Comentario del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Instituto Interamericano de Derechos Humanos y Comisión Internacional de Juristas, 2008.

<sup>36</sup> El mecanismo de quejas interestatales se explica en la pregunta 21 de este manual.

este sentido, el Comité DESC se constituye en un órgano subsidiario de los mecanismos nacionales de protección, lo cual implica que sólo puede intervenir una vez que haya sido imposible que las violaciones a los derechos humanos se remediaron por las instancias nacionales.

La única excepción que el PF-PIDESC establece es en el caso de que la tramitación de un recurso interno se prolongue injustificadamente y la dilación implique realmente una denegación de justicia. Adicionalmente, aunque el artículo 3 no mencione la excepción de la ineficacia del recurso, considerando que otros mecanismos de Naciones Unidas han integrado este supuesto como excepción a la regla del agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna, se esperaría que en el marco del PF-PIDESC tampoco sea necesario agotar aquellos recursos que resulten manifiestamente ineficaces para remediar la violación del derecho alegado. También es importante considerar que las quejas ante las instituciones nacionales de derechos humanos (Ombudsman nacional o local) no han sido contempladas por otros mecanismos internacionales como instancias que tengan que ser agotadas antes de acudir a los organismos internacionales de protección de derechos humanos, por lo que se esperaría que tampoco se contemple como requisito en el marco del PF-PIDESC.

- *La competencia temporal para presentar comunicaciones.* El artículo 3 del Protocolo también establece que no se podrán admitir comunicaciones que se refieran a hechos sucedidos antes de la fecha de la entrada en vigor del PF-PIDESC en el Estado Parte, es decir, el Comité de DESC sólo podrá admitir casos cuyos hechos se hayan presentado después de que el Estado haya ratificado el Protocolo.

No obstante, el Protocolo Facultativo establece expresamente una salvedad, consistente

en que también se podrán admitir casos en los que los hechos hayan empezado a suceder antes de la entrada en vigor del instrumento, si es que la violación tiene un carácter continuado y, por lo tanto, se mantiene una vez entrado en vigor el PF-PIDESC. Este podría ser el caso en varios tipos de violaciones a DESC, por ejemplo, en el desalojo forzado de personas de sus viviendas o sus tierras, en la contaminación de ríos y acuíferos que abastecen de agua a ciertas comunidades, en alguna política regresiva que ponga en riesgo el acceso al derecho a la salud o a la seguridad social, o bien, en la privación arbitraria de las fuentes de trabajo.

- *La presentación dentro del plazo de un año tras haber agotado los recursos internos.* El Protocolo establece que una vez agotados los recursos internos, la comunicación debe presentarse en el plazo de un año a partir del agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna; o en su defecto, para que la comunicación sea admitida se debe demostrar que ajustarse a ese plazo no fue posible.

Adicionalmente, para que una comunicación sea considerada admisible por el Comité DESC, se debe cumplir con lo siguiente:

- La comunicación debe presentarse por escrito.
- La comunicación no debe ser anónima.
- La comunicación debe ser compatible con las disposiciones del PIDESC.
- La cuestión sobre la que trata la comunicación no debe haber sido examinada por el Comité DESC, ni haber sido, o estar siendo, examinada por otro procedimiento de examen o arreglo internacional.
- La comunicación debe estar suficientemente fundamentada, y no debe estar basada exclusivamente en informes de los medios de comunicación.

- La comunicación no debe constituir un abuso del derecho a presentar comunicaciones ante el Comité.

## 11. ¿Qué información tiene que incluir una comunicación?

Si bien hasta diciembre de 2010, las Reglas de Procedimiento<sup>37</sup> para la aplicación del PF-PIDESC no habían sido emitidas todavía por el Comité DESC, se pueden considerar los criterios usados en otros mecanismos convencionales del Sistema de Naciones Unidas, en los que las denuncias o comunicaciones deben presentarse además de por escrito, en alguno de los idiomas de trabajo de la Secretaría del Comité (que son los idiomas oficiales de la ONU: inglés, español, chino, francés, ruso y árabe).

Asimismo, las comunicaciones deberán contener, por lo menos, la siguiente información básica:<sup>38</sup>

- Los datos de la persona o grupo de personas denunciante(s). Si la denuncia se presenta en nombre de otra persona o grupo de personas, se requiere la prueba de su consentimiento o la justificación de la falta del mismo.
- Especificación del Estado Parte contra el que se presenta la denuncia.
- Cronología de los hechos denunciados, anexando toda la información y documentación pertinente y lo más completa posible.

<sup>37</sup> Cabe decir que las Reglas de Procedimiento que prepara el Comité DESC deben ayudar a superar cualquier interpretación restrictiva del Protocolo Facultativo del PIDESC con base en el principio *pro homine*, para que prevalezca la norma y/o la interpretación más favorable a la persona.

<sup>38</sup> Cfr. Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH México). Violaciones a los derechos humanos en México: ¿Cómo presentar una queja ante la ONU?. México, 2009, disponible en: <http://www.hchr.org.mx/Documentos/Libros/queja.pdf>

- Identificación de los derechos que fueron violentados, subrayando las obligaciones que el Estado incumplió.
- Razones por las que se considera que los hechos descritos constituyen una violación, buscando establecer un vínculo entre los hechos descritos y las violaciones denunciadas.
- Detalle y documentación de las medidas adoptadas para agotar los recursos internos disponibles.

## 12. ¿Qué implica la disposición sobre comunicaciones que no revelen una clara desventaja?

El artículo 4 del PF-PIDESC establece que el Comité DESC podrá negarse a considerar una comunicación cuando ésta “no revele que el autor ha estado en situación de clara desventaja, salvo que el Comité entienda que la comunicación plantea una cuestión grave de importancia general”. La lógica de esta disposición es la de evitar que el Comité DESC se sobrecargue de trabajo, permitiéndole un margen de discrecionalidad para declarar inadmisibles casos en los que la afectación alegada fuera poco significativa.

Esta disposición fue propuesta por Estados que durante las negociaciones del Protocolo presentaron mayor resistencia a la idea de un mecanismo de protección de los DESC, y finalmente se acordó incluirla como alternativa para que se abandonara la idea de un Protocolo “a la carta”. Aunque la incorporación de esta cláusula entraña el riesgo de que algunos casos pudieran ser desechados aún y cuando constituyan una violación grave a los DESC de una persona o grupo de personas, generalmente, el criterio de la situación de clara desventaja se ha utilizado en otros mecanismos para analizar la existencia de un acto o una política discriminatoria, pero no necesariamente

como condición para determinar si existe o no una violación a los DESC. Por otra parte, la calificación de que la violación sea una “cuestión grave de importancia general” podría interpretarse de manera que la comunicación plantee necesariamente una violación generalizada, sin embargo, podrían ocurrir violaciones aisladas a los DESC con un gran impacto en la vida de las víctimas.

Estas cuestiones deberían ser consideradas por el Comité DESC para la discusión de las Reglas de Procedimiento; y sin duda, se irá teniendo mayor claridad en la medida en que el Comité vaya resolviendo casos. De cualquier forma, es importante tener en cuenta que al establecer esta cláusula en un artículo distinto al 3 donde se enumeran los requisitos de admisibilidad, la interpretación más adecuada es que el artículo 4 no deberá asumirse como un requisito extra de admisibilidad, sino como una consideración que eventualmente el Comité podría aplicar. Tampoco debe considerarse como una carga que implique que la o las víctimas tengan que probar que se produjo una clara desventaja en su contra, o que se trata de una cuestión grave de importancia general; en todo caso, es el Comité quién deberá realizar dicho análisis.

### 13. ¿Cuál es el procedimiento que sigue una comunicación en el marco del Protocolo Facultativo del PIDESC?

Del articulado del PF-PIDESC se desprende la siguiente ruta general:

1. El Comité DESC debe cerciorarse del cumplimiento de los criterios de admisibilidad y determinar si la comunicación es admisible o no (artículo 3).
2. En caso de admitir la comunicación, el Comité la debe transmitir de manera confidencial al Estado Parte implicado, el cual tendrá seis

meses para presentar explicaciones al Comité, y para señalar las medidas correctivas que hubiere adoptado (artículo 6).

3. El Comité procederá, en sesiones privadas, al examen del fondo de la comunicación (artículo 8), lo cual implica analizar si el Estado es o no responsable de la violación a los derechos humanos que se le imputa. Para el examen del fondo, el Comité DESC podrá consultar toda la documentación pertinente, incluyendo la de otros organismos de Naciones Unidas, organizaciones internacionales, sistemas regionales, etc., y cualesquiera observaciones del Estado Parte interesado. Al examinar las comunicaciones, el Comité DESC valorará en qué medida son razonables las medidas adoptadas por el Estado de conformidad con la parte II del PIDESC (que detalla las obligaciones).
4. Al finalizar el examen de la comunicación, el Comité debe tomar una decisión sobre el caso, y hacer llegar a las partes interesadas un dictamen sobre la comunicación, en el cual se podrán incluir recomendaciones tendientes a remediar o reparar las violaciones a los DESC cometidas (artículo 9).
5. En un plazo de seis meses a partir de la transmisión del dictamen, los Estados se obligan a responder por escrito sobre las medidas adoptadas a la luz del mismo, incluyendo la debida consideración a las recomendaciones en caso de que hubieran sido formuladas por el Comité DESC (artículo 9).
6. Como parte del seguimiento del caso, el Comité podrá solicitar mayor información al Estado en torno al cumplimiento del dictamen y sus recomendaciones. En el marco de los informes periódicos de los Estados Partes sobre el cumplimiento del PIDESC, el Comité DESC puede solicitar información a los Estados en torno al seguimiento de las observaciones formuladas sobre las comunicaciones (artículo 9).

#### 14. ¿Qué significa que el Comité DESC deba considerar si las medidas adoptadas por el Estado son razonables?

El cuarto párrafo del artículo 8 del PF-PIDESC establece que “al examinar las comunicaciones recibidas, el Comité considerará hasta qué punto son razonables las medidas adoptadas por el Estado Parte”. Es importante saber que dentro del sistema de órganos de los tratados se ha incorporado un nuevo elemento, se trata de un estándar de revisión en el que se integra el denominado *test* o examen de razonabilidad, en relación con las medidas implementadas por los Estados Partes. Esta cláusula remite necesariamente a la Observación General número 3 del Comité DESC, en la que se establece lo que se debe entender por la obligación de “adoptar medidas”.

Conceptos como el contenido mínimo de los derechos, la no discriminación, la no regresividad, la inmediata efectividad de ciertos derechos, tendrían que ser tomados en cuenta en el examen que el Comité DESC realice al momento de analizar si un Estado adoptó todas las medidas a su alcance para cumplir con las obligaciones derivadas del PIDESC. Estos elementos también resultan de gran relevancia para que las víctimas o las organizaciones que formulan las comunicaciones, puedan argumentar y demostrar si el Estado realmente adoptó todas las medidas necesarias y a su alcance.

El examen de razonabilidad remite al análisis de medios y fines que justifican la acción estatal, por lo tanto, es conveniente tomar en cuenta los siguientes criterios:

- a. La legitimidad de los fines que justifican la acción u omisión del Estado.
- b. La existencia de otras obligaciones y principios relevantes que el Estado debió tomar en consideración.

- c. La adecuación de los medios elegidos en relación con los fines procurados, teniendo en cuenta los recursos y la información disponible.<sup>39</sup>

El propio Comité DESC, en el marco de una Declaración relativa al alcance de las obligaciones de adoptar medidas en el contexto del PF-PIDESC,<sup>40</sup> identificó algunos criterios que deberían tomarse en cuenta para determinar la razonabilidad de las medidas adoptadas por el Estado:

- Si las medidas adoptadas fueron deliberadas, concretas y dirigidas hacia la satisfacción real de los DESC.
- Si el Estado Parte ejerció su discrecionalidad de manera no discriminatoria o no arbitraria.
- Si la decisión del Estado Parte de destinar o no destinar sus recursos disponibles estuvo en conformidad con estándares del derecho internacional de los derechos humanos.
- Si cuando existen varias opciones de política pública, el Estado Parte ha adoptado la opción menos restrictiva de los derechos consagrados en el Pacto.
- Si el periodo de tiempo en el que las medidas fueron adoptadas resultó el esperado, y si no ha existido una indebida dilación o negligencia.
- Si las medidas adoptadas han tenido en cuenta la situación precaria de personas o grupos en desventaja y marginalizados, si no fueron discriminatorias, y si se dio prioridad a las situaciones graves o situaciones de riesgo.

<sup>39</sup> Cfr. Christian Courtis. Comentario del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, páginas 83-87.

<sup>40</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Declaración sobre una evaluación de la obligación de adoptar medidas “hasta el máximo de los recursos disponibles” bajo un Protocolo Facultativo del Pacto (E/C.12/2007/1), 10 de mayo de 2007, párrafo 8.

## 15. ¿Qué efectos tienen los dictámenes emitidos por el Comité DESC?

En esta materia, el procedimiento establecido por el PF-PIDESC tampoco difiere del resto de los procedimientos de comunicaciones del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos. Se trata de un mecanismo de carácter cuasi-judicial, esto significa que los dictámenes del Comité no son sentencias o decisiones judiciales. Ahora bien, esto no implica que no tengan algún tipo de impacto o efecto en el plano nacional y, sobre todo, en la reparación de los derechos vulnerados.

En primer lugar, se debe considerar que no obstante que el procedimiento en el que se presenten y analicen las comunicaciones al Comité DESC tendrá un carácter confidencial, una vez que el dictamen sea emitido podrá incorporarse un resumen del mismo en los informes anuales que el Comité DESC presenta al CoDH de la ONU.<sup>41</sup> Cabe decir que estos informes son públicos y de fácil acceso, por lo tanto, no sólo las víctimas o quienes presentan la comunicación pueden conocer los dictámenes, sino que una vez que se presentan al CoDH se pueden conocer ampliamente.

En cuanto a la divulgación y la información, el artículo 16 del PF-PIDESC establece que cada Estado Parte se compromete a facilitar el acceso a la información sobre los dictámenes y recomendaciones del Comité, en particular respecto de las cuestiones que guarden relación con el Estado Parte, y que deberá hacerlo en formatos accesibles a las personas con discapacidad.

En segundo lugar, el artículo 9 del PF-PIDESC establece que los Estados deberán dar la debida consideración “al dictamen del Comité, así como

<sup>41</sup> El artículo 15 del PF-PIDESC establece que el Comité incluirá en su informe anual un resumen de sus actividades relacionadas con el presente Protocolo.

a sus recomendaciones, si las hubiere”, lo cual implica que al momento de ratificar el Protocolo, los Estados se obligan no sólo a reconocer la competencia del Comité DESC, sino también a tomar las medidas para dar debido cumplimiento a las recomendaciones que sean integradas en los dictámenes con los que finaliza el proceso de las comunicaciones presentadas.

La práctica de otros Comités en relación a las medidas de reparación se caracteriza por la prudencia: habitualmente, los dictámenes recomiendan a los Estados Partes otorgar reparaciones adecuadas a las víctimas, pero dejan al Estado cierto margen para elegir el tipo de reparación. Probablemente el aspecto más importante de las comunicaciones es el poder de los órganos de supervisión de tratados de decidir si en una situación particular ha habido violación de un derecho.

Como ya se señaló, el PF-PIDESC establece que el Comité DESC podrá dar seguimiento al cumplimiento de sus dictámenes en el marco de los informes periódicos que los Estados le rinden.

Cabe también mencionar que el artículo 14 del PF-PIDESC contempla la creación de un Fondo Fiduciario integrado por fondos de los Estados Partes, con el fin de brindar asistencia especializada y técnica para contribuir al fomento de la capacidad nacional para realizar y cumplir los DESC.

## 16. ¿Cómo se solicitan las medidas provisionales al Comité DESC?

El Protocolo Facultativo prevé que si el Comité DESC lo estima necesario puede solicitar al Estado Parte, para su consideración urgente, la adopción de medidas provisionales aún cuando no haya tomado la decisión sobre la admisibilidad de la comunicación, ni haya examinado el fondo de la comunicación recibida. Las medidas provisio-

nales tienen como finalidad evitar posibles daños irreparables a las alegadas víctimas de la violación invocada en la comunicación y, por lo tanto, se deben solicitar en los casos en que sea necesario que el Estado adopte medidas que prevengan y eviten mayor vulneración de derechos.

### 17. ¿Qué implica la solución amigable prevista en el Protocolo Facultativo del PIDESC?

Una de las innovaciones del PF-PIDESC es la posibilidad de alcanzar una solución amigable. Para ello, se contempla que el Comité DESC ponga sus buenos oficios a disposición de las partes, con el fin de que alcancen un acuerdo de solución amigable del caso, basado en el respeto de las obligaciones derivadas del PIDESC. Si se alcanza la solución amigable, se pondría fin al examen de la comunicación recibida.

### 18. ¿Qué prevé el Protocolo Facultativo del PIDESC sobre medidas de protección para los denunciantes?

El Protocolo Facultativo establece en su artículo 14 la obligación de los Estados Partes de adoptar todas las medidas necesarias para que las personas que formulen comunicaciones al Comité no sean sometidas a malos tratos o intimidación de ningún tipo. Aunque no se haya determinado todavía un procedimiento especial para estas medidas, se entiende que las Reglas de Procedimiento deberán implementar un mecanismo mediante el cual se pueda transmitir información al Comité DESC sobre cualquier eventual agresión, con el fin de que el Comité solicite al Estado que adopte las medidas de protección necesarias.

### 19. ¿En qué circunstancias puede iniciar el Comité DESC el procedimiento de investigación previsto en el Protocolo Facultativo del PIDESC y en qué consiste?

El Comité DESC puede iniciar el procedimiento de investigación ante violaciones graves o sistemáticas a los derechos económicos, sociales y culturales, siempre y cuando el Estado Parte haya declarado que le reconoce al Comité dicha competencia. Cabe mencionar que el PF-PIDESC prevé que el Estado Parte que haya hecho el reconocimiento de esta competencia puede retirar esta declaración en cualquier momento mediante notificación al Secretario General (artículo 11).

El procedimiento de investigación del PF-PIDESC habilita al Comité a iniciar una investigación cuando reciba información fidedigna que indique la ocurrencia de violaciones graves o sistemáticas de cualquiera de los derechos contenidos en el PIDESC por un Estado Parte.

El procedimiento de investigación es similar a los establecidos en la Convención contra la Tortura y en los Protocolos Facultativos de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, así como en la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.<sup>42</sup> La ruta que plantea el PF-PIDESC para este procedimiento es la siguiente (artículos 11 y 12):

- 1) El Comité recibe información fidedigna que da cuenta de violaciones graves o sistemáticas por un Estado Parte, y determina si es necesario invitar al Estado Parte a remitirle información y observaciones sobre la situación.

<sup>42</sup> Cfr. ONU-DH México. Violaciones a los derechos humanos en México: ¿Cómo presentar una queja ante la ONU?

- 2) Tomando en cuenta la información recibida, el Comité DESC determina si nombra a uno o más de sus miembros para que realice una investigación de carácter confidencial y se presente un informe al Comité. Si es necesario, el Comité podrá solicitar a los miembros que realizan la investigación una visita al Estado para recabar información de primera mano, misma que deberá contar con el consentimiento del Estado.
- 3) El Comité examina las conclusiones de la investigación y las envía al Estado Parte junto con sus observaciones y recomendaciones.
- 4) El Estado tendrá un plazo de seis meses para responder a las conclusiones del Comité, vertiendo sus propias observaciones.
- 5) Habiendo consultado previamente al Estado Parte, el Comité DESC podrá hacer públicas las conclusiones de la investigación, mediante un resumen que se adjuntará al informe anual que el Comité presenta al Consejo de Derechos Humanos.
- 6) El Comité también puede solicitar al Estado que incluya en su informe periódico los pormenores de las medidas que haya adoptado en respuesta a la investigación efectuada.

## 20. ¿En qué consiste el mecanismo de quejas interestatales?

El mecanismo de quejas interestatales consiste en la presentación de una comunicación por escrito de un Estado Parte del PF-PIDESC a otro —el cual también debe haber hecho una declaración aceptando este mecanismo— cuando considere que dicho Estado no está cumpliendo con sus obligaciones en virtud del PIDESC.

De acuerdo al artículo 10 del PF-PIDESC, el Estado receptor de la comunicación contará con un plazo de tres meses para responder con una explicación u otra declaración escrita, en la que aclare el asunto al Estado autor de la comunicación. La comunicación de un Estado a otro también podrá ser informada al Comité DESC, el cual podrá ofrecer sus buenos oficios para lograr una solución amigable, siempre que así lo requiera alguna de las partes, y si el asunto no se resolviera a satisfacción de ambos Estados interesados dentro de los seis meses de recibida la comunicación inicial por el Estado receptor. Para esto, el Estado autor de la comunicación deberá demostrar haber agotado los recursos internos. El Comité DESC podrá solicitar a los Estados interesados le remitan toda la información pertinente. El Comité examinará la cuestión en sesión privada, pero los Estados Partes interesados tendrán derecho “a estar representados cuando el asunto sea examinado por el Comité y a hacer declaraciones oralmente y/o por escrito”. El Comité presentará, a la brevedad posible, un informe de conformidad con las disposiciones del Protocolo, el cual se remitirá a los Estados interesados.

Por último, es importante señalar que otros instrumentos internacionales de derechos humanos también contienen provisiones que permiten a los Estados Partes quejarse ante el correspondiente órgano de tratado en casos de presuntas violaciones de otros Estado Parte; sin embargo, estos procedimientos de quejas interestatales nunca han sido utilizados.<sup>43</sup>

<sup>43</sup> Esta información se basa en la nota aclaratoria de la página web de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR, por sus siglas en inglés), disponible en: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/petitions/index.htm#interstate>.



## Perspectivas en torno al Protocolo Facultativo del PIDESC

El Protocolo Facultativo del PIDESC es uno de los instrumentos internacionales más largamente esperados para la defensa de los DESC. No obstante la existencia de sistemas regionales de protección de derechos humanos<sup>44</sup> a los que se han llevado casos de violaciones a DESC (con resulta-

dos variables),<sup>45</sup> resultaba sumamente necesario contar con un mecanismo de esta naturaleza en el sistema universal, tanto desde el punto de vista del desarrollo normativo en materia de estos derechos, como desde el punto de vista práctico para la defensa integral de los derechos humanos.

Como señala el Folleto Informativo número 33 de la OACNUDH sobre los Derechos Económicos Sociales y Culturales: “El Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales hace surgir la esperanza en un renacimiento de la protección de tales derechos en los planos nacional e internacional. Eso es oportuno, habida cuenta en particular de que prosigue la denegación de los derechos económicos, sociales y culturales e incluso se está intensificando tanto en los países ricos como en los pobres.”<sup>46</sup>

<sup>44</sup> Entre los sistemas regionales de protección de derechos humanos destacan: A) El *sistema europeo de derechos humanos*, constituido por la Carta Social Europea (CSE), en vigor desde 1965, que consagra derechos laborales y de la seguridad social; el Protocolo Adicional de 1988, que amplió el catálogo de derechos; otro Protocolo Adicional adoptado en 1995, en vigor desde 1998, que instaura un mecanismo de denuncias colectivas por posibles violaciones a la CSE, siendo los sujetos legitimados: sindicatos, organizaciones nacionales e internacionales de empleadores y ONG nacionales e internacionales. B) El *sistema interamericano de protección de derechos humanos*, que cuenta con la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su Protocolo Adicional en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), en vigor desde 1999, el cual reconoce competencia para conocer de violaciones a los derechos a la educación y la libertad sindical, a la Comisión y a la Corte Interamericana de Derechos Humanos a través de un sistema de peticiones individuales. C) El *sistema africano de derechos humanos* cuya Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos está en vigor desde 1986, e incluye en un solo texto tanto derechos civiles y políticos, como derechos económicos, sociales y culturales bajo una visión menos individualista y más solidaria, previendo un sistema de supervisión, a cargo de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos. Tomado de: Aniza F. García. La justiciabilidad internacional de los derechos sociales en Observatori DESC y Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Asuntos Exteriores. Seminario sobre la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, disponible en: <http://www.descweb.org/files/justiciabilidad-derechos-economicos.pdf>

<sup>45</sup> Los resultados obtenidos en los sistemas regionales han sido principalmente producto del uso estratégico, perseverante y creativo que de los mismos han hecho las y los defensores de derechos humanos, a pesar de las limitaciones que cada uno de estos sistemas presenta para la debida protección a los DESC (por ejemplo, logrando que algunos DESC fueran indirectamente protegidos por conexión con los derechos civiles y políticos). Cfr. Tara J. Melish, “El litigio supranacional de los derechos económicos, sociales y culturales: avances y retrocesos en el Sistema Interamericano”, en: *Los Derechos Económicos, sociales y culturales / Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México – Comisión Europea*, 2005, p. 175.

<sup>46</sup> Cfr. OACNUDH. Folleto Informativo 33.

La aspiración con el PF-PIDESC es que su aplicación en beneficio de numerosas víctimas de violaciones a DESC en el mundo, permita la reparación integral del derecho vulnerado, y extienda su beneficio a un mayor número de personas. La aspiración también es que este mecanismo internacional motive el desarrollo de recursos efectivos para la defensa y protección de los DESC en el plano nacional, de tal forma que las víctimas de violaciones a los DESC no tengan que esperar a acudir a las instancias internacionales para reclamar justicia.

Para hacer realidad las aspiraciones citadas, toca ahora a los actores comprometidos con la promoción y defensa de los derechos humanos continuar insistiendo para que todos los Estados extiendan su compromiso y voluntad, formalmente expresados al adherirse al PIDESC, y ratifiquen el Protocolo Facultativo lo antes posible, haciendo un reconocimiento pleno de las competencias encomendadas al Comité DESC. La deuda endosada desde 1966 no puede esperar más para ser saldada.



Foto: RADAR-Colectivo de Estudios Alternativos en Derecho.

# Bibliografía

- Abramovich, Víctor y Courtis, Christian. *Los derechos sociales como derechos exigibles*. Madrid, Editorial Trotta, 2002.
- Asamblea General de las Naciones Unidas, *Informe del Relator Especial sobre la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto*. A/HRC/7/16, 13 de febrero de 2008.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Declaración sobre la pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. E/C.12/2001/10, 10 de mayo de 2001.
- , *Declaración sobre una evaluación de la obligación de adoptar medidas “hasta el máximo de los recursos disponibles” bajo un Protocolo Facultativo del Pacto*. E/C.12/2007/1, 10 de mayo de 2007.
- , *Observación General número 3 sobre “La índole de las obligaciones de los Estados Partes”*. E/1991/23, 1990.
- , *Observación General número 4 sobre “El derecho a una vivienda adecuada”*. E/1992/23, 1991.
- , *Observación General número 7 sobre “Desalojos Forzados”*. E/1998/22, anexo IV, 1997.
- , *Observación General número 9 sobre la aplicación interna del Pacto*. E/C.12/1998/24, 1998.
- , *Observación General número 12 sobre “El derecho a una alimentación adecuada”*. E/C.12/1999/5, 1999.
- , *Observación General número 13 sobre “El derecho a la educación”*. E/C.12/1999/10, 1999.
- , *Observación General número 14 sobre “El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud”*. E/C.12/2000/4, 11 de agosto de 2000.
- , *Observación General número 15 sobre “El derecho al agua”*. E/C.12/2002/11, 20 de enero de 2003.
- , *Observación General número 18 sobre “El derecho al trabajo”*. E/C.12/GC/18, 6 de febrero de 2006.
- , *Observación General número 19 sobre “El derecho a la seguridad Social”*. E/C.12/GC/19, 4 de febrero de 2008.
- , *Observación General número 20 sobre “La no discriminación y los DESC”*. E/C.12/GC/20, 2 de julio de 2009.
- , *Observación General número 21 sobre “El derecho de toda persona a participar en la vida cultural”*. E/C.12/GC/21/Rev.1, 17 de mayo de 2010.
- Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. *Informe de la Relatora sobre el derecho a la educación*. E/CN.4/1999/49, 13 de enero de 1999.
- , *Informe del Experto Independiente sobre efectos de las políticas de ajuste estructural en el goce efectivo de los derechos humanos*. E/CN.4/1999/50, 24 de febrero de 1999.

—, *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la alimentación*. E/CN.4/2006/44, 16 de marzo de 2006.

—, *Informe del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (sobre la protección jurídica de los DESC)*. E/2006/86, 21 de junio de 2006.

—, *Informe del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (sobre el significado del concepto de realización progresiva de los DESC)*. E/2007/82, 25 de junio de 2007.

Courtis, Christian. *Comentario del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos y Comisión Internacional de Juristas, 2008.

—, *Courts and the Legal Enforcement of Economic, Social and Cultural Rights*. International Commission of Jurist, 2008.

—, *et al.* (Comp.). *Protección internacional de derechos humanos. Nuevos desafíos*. Porrúa-ITAM, México, 2005.

García, Aniza F. “La justiciabilidad internacional de los derechos sociales”, en *Seminario sobre la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales*. Observatori DESC y Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Asuntos Exteriores, España, diciembre de 2004.

Melish, Tara J. “El litigio supranacional de los derechos económicos, sociales y culturales: avances y retrocesos en el Sistema Interamericano”, en *Los Derechos Económicos, sociales y culturales*. Secretaría de Relaciones Exteriores: Programa de Cooperación sobre Derechos

Humanos México – Comisión Europea. México, 2005.

Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Folleto Informativo 33: Preguntas frecuentes sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*.

Oficina en México del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH México). *Violaciones a los derechos humanos en México: ¿Cómo presentar una queja ante la ONU?* México, 2009.

Organización de las Naciones Unidas. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, 1966.

Organización Internacional del Trabajo, *Convenio N° 29 sobre trabajo forzoso*, 1930.

—, *Convenio N° 105 relativo a la abolición del trabajo forzoso*, 1957.

Pisarello, Gerardo. *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*. Madrid, Editorial Trotta, 2007.

#### ∞ **ALGUNAS PÁGINAS WEB RELEVANTES SOBRE DESC Y PF-PIDESC**

- Página del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) <http://www.ohchr.org>
- Página de la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PIDHDD) <http://www.pidhdd.org>
- Página de la Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Red DESC) <http://www.escr-net.org>



# anexos

## 1

# Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)<sup>1</sup>

## Preámbulo

Los Estados partes en el presente Pacto,

Considerando que, conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables,

Reconociendo que estos derechos se desprenden de la dignidad inherente a la persona humana,

Reconociendo que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos,

Considerando que la Carta de las Naciones Unidas impone a los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos,

Comprendiendo que el individuo, por tener deberes respecto de otros individuos y de la comunidad a que pertenece, está obligado a procurar la vigencia y observancia de los derechos reconocidos en este Pacto,

Convienen en los artículos siguientes:

## Parte I

### 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.

## Parte II

### Artículo 2

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.

<sup>1</sup> Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27. Disponible en: [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

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.

#### *Artículo 3*

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.

#### *Artículo 4*

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.

#### *Artículo 5*

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 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 grado.

### **Parte III**

#### *Artículo 6*

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.

Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación técnico profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas 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.

#### *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, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;
  - ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto;
- b) La seguridad y la 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 variaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.

#### *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.

#### *Artículo 9*

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social.

#### *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.

#### *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 científicos, 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.

#### *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.

#### *Artículo 13*

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene 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. Conviene 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 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 mejorar 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.

#### *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.

#### *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.

#### **Parte IV**

#### *Artículo 16*

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*

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.

#### *Artículo 18*

En virtud de las atribuciones que la Carta de las Naciones Unidas le confiere en materia de derechos humanos y libertades fundamentales, el Consejo Económico y Social podrá concluir acuerdos con los organismos especializados sobre la presentación por tales organismos de informes relativos al cumplimiento de las disposiciones de este Pacto que corresponden a su campo de actividades. Estos informes podrán contener detalles sobre las decisiones y recomendaciones que en relación con ese cumplimiento hayan aprobado los órganos competentes de dichos organismos.

#### *Artículo 19*

El Consejo Económico y Social podrá transmitir a la Comisión de Derechos Humanos, para su estudio y recomendación de carácter general, o para información, según proceda, los informes sobre derechos humanos que presenten a los Estados conforme a los artículos 16 y 17, y los informes relativos a los derechos humanos que presenten los organismos especializados conforme al artículo 18.

#### *Artículo 20*

Los Estados Partes en el presente Pacto y los organismos especializados interesados podrán presentar al Consejo Económico y Social observaciones sobre toda recomendación de carácter general hecha en virtud del artículo 19 o toda referencia a tal recomendación general que conste en un informe de la Comisión de Derechos Humanos o en un documento allí mencionado.

#### *Artículo 21*

El Consejo Económico y Social podrá presentar de vez en cuando a la Asamblea General informes que contengan recomendaciones de carácter general, así como un resumen de la información recibida de los Estados Partes en el presente Pacto y de los organismos especializados acerca de las medidas adoptadas y los progresos realizados para lograr el respeto general de los derechos reconocidos en el presente Pacto.

#### *Artículo 22*

El Consejo Económico y Social podrá señalar a la atención de otros órganos de las Naciones Unidas, sus órganos subsidiarios y los organismos especializados interesados que se ocupen de prestar asistencia técnica, toda cuestión surgida de los informes a que se refiere esta parte del Pacto que pueda servir para que dichas entidades se pronuncien, cada una dentro de su esfera de competencia, sobre la conveniencia de las medidas internacionales que puedan contribuir a la aplicación efectiva y progresiva del presente Pacto.

#### *Artículo 23*

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 24*

Ninguna disposición del presente Pacto deberá interpretarse en menoscabo de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas o de las constituciones de los organismos especializados que definen las atribuciones de los diversos órganos de las Naciones Unidas y de los organismos especializados en cuanto a las materias a que se refiere el Pacto.

#### *Artículo 25*

Ninguna disposición del presente Pacto deberá interpretarse en menoscabo del derecho inherente de todos los pueblos a disfrutar y utilizar plena y libremente sus riquezas y recursos naturales.

### **Parte V**

#### *Artículo 26*

1. El presente Pacto estará abierto a la firma de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas o miembros de algún organismo especializado, así como de todo Estado Parte en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y de cualquier otro Estado invitado por la Asamblea General de las Naciones Unidas a ser parte en el presente Pacto.
2. El presente Pacto está sujeto a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
3. El presente Pacto quedará abierto a la adhesión de cualquiera de los Estados mencionados en el párrafo 1 del presente artículo.
4. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
5. El Secretario General de las Naciones Unidas informará a todos los Estados que hayan firmado el presente Pacto, o se hayan adherido a él, del depósito de cada uno de los instrumentos de ratificación o de adhesión.

#### *Artículo 27*

1. El presente Pacto entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que haya sido depositado el trigésimo quinto instrumento de ratificación o de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
2. Para cada Estado que ratifique el presente Pacto o se adhiera a él después de haber sido depositado el trigésimo quinto instrumento de ratificación o de adhesión, el Pacto entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o de adhesión.

#### *Artículo 28*

Las disposiciones del presente Pacto serán aplicables a todas las partes componentes de los Estados federales, sin limitación ni excepción alguna.

#### *Artículo 29*

1. Todo Estado Parte en el presente Pacto podrá proponer enmiendas y depositarlas en poder del Secretario



Foto: La ONU en Ginebra. Archivo Equipo Pueblo.

General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará las enmiendas propuestas a los Estados Partes en el presente Pacto, pidiéndoles que le notifiquen si desean que se convoque una conferencia de Estados Partes con el fin de examinar las propuestas y someterlas a votación. Si un tercio al menos de los Estados se declara en favor de tal convocatoria, el Secretario General convocará una conferencia bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda adoptada por la mayoría de Estados presentes y votantes en la conferencia se someterá a la aprobación de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

2. Tales enmiendas entrarán en vigor cuando hayan sido aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptadas por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en el presente Pacto, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.
3. Cuando tales enmiendas entren en vigor serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones del presente Pacto y por toda enmienda anterior que hayan aceptado.

### Artículo 30

Independientemente de las notificaciones previstas en el párrafo 5 del artículo 26, el Secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados mencionados en el párrafo 1 del mismo artículo:

- a) Las firmas, ratificaciones y adhesiones conformes con lo dispuesto en el artículo 26;
- b) La fecha en que entre en vigor el presente Pacto conforme a lo dispuesto en el artículo 27, y la fecha en que entren en vigor las enmiendas a que hace referencia el artículo 29.

### Artículo 31

1. El presente Pacto, cuyos textos en chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en los archivos de las Naciones Unidas.
2. El Secretario General de las Naciones Unidas enviará copias certificadas del presente Pacto a todos los Estados mencionados en el artículo 26.



Foto: Audiencia de ONG ante Comité DESC. Archivo Enlace, Comunicación y Capacitación.

anexo

# 2

## Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PF-PIDESC)

**Naciones Unidas**

**Asamblea General**

**A/RES/63/117**

Distr. general 5 de marzo de 2009

Sexagésimo tercer período de sesiones

Tema 58 del programa

### **Resolución aprobada por la Asamblea General**

*[sobre la base del informe de la Tercera Comisión (A/63/435)]*

### **63/117. Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

*La Asamblea General,*

*Tomando nota* de la aprobación por el Consejo de Derechos Humanos, en virtud de su resolución 8/2, de 18 de junio de 2008<sup>1</sup>, del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,

1. *Aprueba* el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, cuyo texto figura como anexo de la presente resolución;

2. *Recomienda* que el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales quede abierto a la firma en una ceremonia de firma que se celebrará en 2009, y pide al Secretario General y a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que presten la asistencia necesaria a tal efecto.

*66ª sesión plenaria*

*10 de diciembre de 2008*

<sup>1</sup> Véase Documentos Oficiales de la Asamblea General, sexagésimo tercer período de sesiones, Suplemento No. 53 (A/63/53), cap. III, secc. A.

## **Anexo**

### **Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

#### **Preámbulo**

*Los Estados Partes en el presente Protocolo,*

*Considerando* que, conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables,

*Señalando* que la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>2</sup> proclama que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en ella, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica o cualquier otra condición,

*Recordando* que la Declaración Universal de Derechos Humanos y los pactos internacionales de derechos humanos<sup>3</sup> reconocen que no puede realizarse el ideal del ser humano libre y liberado del temor y de la miseria a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona disfrutar de sus derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales,

*Reafirmando* la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos y libertades fundamentales,

*Recordando* que cada uno de los Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>4</sup> (en adelante denominado el 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 reconocidos en el Pacto,

*Considerando* que, para asegurar mejor el logro de los propósitos del Pacto y la aplicación de sus disposi-

ciones, sería conveniente facultar al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante denominado el Comité) para desempeñar las funciones previstas en el presente Protocolo,

*Han convenido* en lo siguiente:

#### **Artículo 1**

##### **Competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones**

1. Todo Estado Parte en el Pacto que se haga Parte en el presente Protocolo reconocerá la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones conforme a lo dispuesto en el presente Protocolo.
2. El Comité no recibirá ninguna comunicación que concierna a un Estado Parte en el Pacto que no sea parte en el presente Protocolo.

#### **Artículo 2**

##### **Comunicaciones**

Las comunicaciones podrán ser presentadas por personas o grupos de personas que se hallen bajo la jurisdicción de un Estado Parte y que aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado Parte de cualquiera de los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el Pacto. Para presentar una comunicación en nombre de personas o grupos de personas se requerirá su consentimiento, a menos que el autor pueda justificar que actúa en su nombre sin tal consentimiento.

#### **Artículo 3**

##### **Admisibilidad**

1. El Comité no examinará una comunicación sin antes haberse cerciorado de que se han agotado todos los recursos disponibles en la jurisdicción interna. No se aplicará esta norma cuando la tramitación de esos recursos se prolongue injustificadamente.
2. El Comité declarará inadmisibles toda comunicación que:
  - a) No se haya presentado en el plazo de un año tras el agotamiento de los recursos internos, salvo en los casos en que el autor pueda demostrar que no fue posible presentarla dentro de ese plazo;
  - b) Se refiera a hechos sucedidos antes de la fecha de entrada en vigor del presente Protocolo para el Estado Parte interesado, salvo que esos hechos hayan continuado después de esa fecha;

<sup>2</sup> Resolución 217 A (III).

<sup>3</sup> Resolución 2200 A (XXI), anexo.

<sup>4</sup> Resolución 2200 A (XXI), anexo.

- c) Se refiera a una cuestión que ya haya sido examinada por el Comité o haya sido o esté siendo examinada con arreglo a otro procedimiento de examen o arreglo internacional;
- d) Sea incompatible con las disposiciones del Pacto;
- e) Sea manifiestamente infundada, no esté suficientemente fundamentada o se base exclusivamente en informes difundidos por los medios de comunicación;
- f) Constituya un abuso del derecho a presentar una comunicación, o
- g) Sea anónima o no se haya presentado por escrito.

#### Artículo 4

##### **Comunicaciones que no revelen una clara desventaja**

De ser necesario, el Comité podrá negarse a considerar una comunicación que no revele que el autor ha estado en situación de clara desventaja, salvo que el Comité entienda que la comunicación plantea una cuestión grave de importancia general.

#### Artículo 5

##### **Medidas provisionales**

1. Tras haber recibido una comunicación y antes de pronunciarse sobre su fondo, en cualquier momento el Comité podrá dirigir al Estado Parte interesado, a los fines de su examen urgente, una solicitud para que adopte las medidas provisionales que sean necesarias en circunstancias excepcionales a fin de evitar posibles daños irreparables a la víctima o las víctimas de la supuesta violación.
2. El hecho de que el Comité ejerza las facultades discrecionales que le confiere el párrafo 1 del presente artículo no implica juicio alguno sobre la admisibilidad ni sobre el fondo de la comunicación.

#### Artículo 6

##### **Transmisión de la comunicación**

1. A menos que el Comité considere que una comunicación es inadmisibles sin remisión al Estado Parte interesado, el Comité pondrá en conocimiento del Estado Parte, de forma confidencial, toda comunicación que reciba con arreglo al presente Protocolo.
2. En un plazo de seis meses, el Estado Parte receptor presentará al Comité por escrito explicaciones o declaraciones en que se aclare la cuestión y se indi-

quen, en su caso, las medidas correctivas que haya adoptado el Estado Parte.

#### Artículo 7

##### **Solución amigable**

1. El Comité pondrá sus buenos oficios a disposición de las partes interesadas con miras a llegar a una solución amigable de la cuestión sobre la base del respeto de las obligaciones establecidas en el Pacto.
2. Todo acuerdo sobre una solución amigable pondrá fin al examen de una comunicación en virtud del presente Protocolo.

#### Artículo 8

##### **Examen de las comunicaciones**

1. El Comité examinará las comunicaciones que reciba en virtud del artículo 2 del presente Protocolo a la luz de toda la documentación que se haya puesto a su disposición, siempre que esa documentación sea transmitida a las partes interesadas.
2. El Comité examinará en sesiones privadas las comunicaciones que reciba en virtud del presente Protocolo.
3. Al examinar las comunicaciones recibidas en virtud del presente Protocolo, el Comité podrá consultar, según convenga, la documentación pertinente procedente de otros órganos, organismos especializados, fondos, programas y mecanismos de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales, incluidos los sistemas regionales de derechos humanos, y cualesquiera observaciones y comentarios del Estado Parte interesado.
4. Al examinar las comunicaciones recibidas en virtud del presente Protocolo, el Comité considerará hasta qué punto son razonables las medidas adoptadas por el Estado Parte de conformidad con la parte II del Pacto. Al hacerlo, el Comité tendrá presente que el Estado Parte puede adoptar toda una serie de posibles medidas de política para hacer efectivos los derechos enunciados en el Pacto.

#### Artículo 9

##### **Seguimiento de las observaciones del Comité**

1. Tras examinar una comunicación, el Comité hará llegar a las partes interesadas su dictamen sobre la comunicación, junto con sus recomendaciones, si las hubiere.

2. El Estado Parte dará la debida consideración al dictamen del Comité, así como a sus recomendaciones, si las hubiere, y enviará al Comité, en un plazo de seis meses, una respuesta por escrito que incluya información sobre toda medida que haya adoptado a la luz del dictamen y las recomendaciones del Comité.
3. El Comité podrá invitar al Estado Parte a presentar más información sobre cualesquiera medidas que el Estado Parte haya adoptado en respuesta a su dictamen o sus recomendaciones, si las hubiere, incluso, si el Comité lo considera apropiado, en los informes que presente ulteriormente el Estado Parte de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto.

#### Artículo 10

##### Comunicaciones entre Estados

1. Todo Estado Parte en el presente Protocolo podrá declarar en cualquier momento, en virtud del presente artículo, que reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones en las que un Estado Parte alegue que otro Estado Parte no cumple sus obligaciones dimanantes del Pacto. Las comunicaciones presentadas conforme a este artículo sólo se recibirán y examinarán si las presenta un Estado Parte que haya reconocido con respecto a sí mismo la competencia del Comité en una declaración al efecto. El Comité no recibirá ninguna comunicación que se refiera a un Estado Parte que no haya hecho tal declaración. Las comunicaciones que se reciban conforme a este artículo quedarán sujetas al siguiente procedimiento:
  - a) Si un Estado Parte en el presente Protocolo considera que otro Estado Parte no está cumpliendo con sus obligaciones en virtud del Pacto, podrá, mediante comunicación por escrito, señalar el asunto a la atención de ese Estado Parte. El Estado Parte podrá también informar al Comité del asunto. En un plazo de tres meses contado desde la recepción de la comunicación, el Estado receptor ofrecerá al Estado que haya enviado la comunicación una explicación u otra declaración por escrito en la que aclare el asunto y, en la medida de lo posible y pertinente, haga referencia a los procedimientos y recursos internos hechos valer, pendientes o disponibles sobre la materia;
  - b) Si el asunto no se resuelve a satisfacción de ambos Estados Partes interesados dentro de seis meses de recibida la comunicación inicial por el Estado receptor, cualquiera de ellos podrá remitir el asunto al Comité mediante notificación cursada al Comité y al otro Estado;
  - c) El Comité examinará el asunto que se le haya remitido sólo después de haberse cerciorado de que se han hecho valer y se han agotado todos los recursos internos sobre la materia. No se aplicará esta norma cuando la tramitación de esos recursos se prolongue injustificadamente;
  - d) Con sujeción a lo dispuesto en el apartado c) del presente párrafo, el Comité pondrá sus buenos oficios a disposición de los Estados Partes interesados con miras a llegar a una solución amigable de la cuestión sobre la base del respeto de las obligaciones establecidas en el Pacto;
  - e) El Comité celebrará sesiones privadas cuando examine las comunicaciones a que se refiere el presente artículo;
  - f) En todo asunto que se le remita de conformidad con el apartado b) del presente párrafo, el Comité podrá pedir a los Estados Partes interesados que se mencionan en el apartado b) que faciliten cualquier otra información pertinente;
  - g) Los Estados Partes interesados que se mencionan en el apartado b) del presente párrafo tendrán derecho a estar representados cuando el asunto sea examinado por el Comité y a hacer declaraciones oralmente y/o por escrito;
  - h) El Comité presentará, a la mayor brevedad posible a partir de la fecha de recepción de la notificación a que se refiere el apartado b) del presente párrafo, un informe, como se indica a continuación:
    - i) Si se llega al tipo de solución previsto en el apartado d) del presente párrafo, el Comité limitará su informe a una breve exposición de los hechos y de la solución a que se haya llegado;
    - ii) Si no se llega al tipo de solución previsto en el apartado d), el Comité expondrá en su informe los hechos pertinentes al asunto entre los Estados Partes interesados. Se adjuntarán al informe las declaraciones por escrito y una relación de las declaraciones orales hechas por los Estados Partes intere-

sados. El Comité podrá también transmitir únicamente a los Estados Partes interesados cualesquiera observaciones que considere pertinentes al asunto entre ambos.

En todos los casos, el informe se transmitirá a los Estados Partes interesados.

2. Los Estados Partes depositarán la declaración prevista en el párrafo 1 del presente artículo en poder del Secretario General de las Naciones Unidas, quien remitirá copias de la misma a los demás Estados Partes. La declaración podrá retirarse en cualquier momento mediante notificación al Secretario General. Dicho retiro se hará sin perjuicio del examen de asunto alguno que sea objeto de una comunicación ya transmitida en virtud del presente artículo; después de que el Secretario General haya recibido la notificación de retiro de la declaración, no se recibirán nuevas comunicaciones de ningún Estado Parte en virtud del presente artículo, a menos que el Estado Parte interesado haya hecho una nueva declaración.

#### *Artículo 11*

##### **Procedimiento de investigación**

1. Cualquier Estado Parte en el presente Protocolo podrá en cualquier momento declarar que reconoce la competencia del Comité prevista en el presente artículo.
2. Si el Comité recibe información fidedigna que da cuenta de violaciones graves o sistemáticas por un Estado Parte de cualesquiera de los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el Pacto, el Comité invitará a ese Estado Parte a colaborar en el examen de la información y, a esos efectos, a presentar sus observaciones sobre dicha información.
3. El Comité, tomando en consideración las observaciones que haya presentado el Estado Parte interesado, así como cualquier otra información fidedigna puesta a su disposición, podrá encargar a uno o más de sus miembros que realice una investigación y presente con carácter urgente un informe al Comité. Cuando se justifique y con el consentimiento del Estado Parte, la investigación podrá incluir una visita a su territorio.
4. La investigación será de carácter confidencial y se solicitará la colaboración del Estado Parte en todas las etapas del procedimiento.

5. Tras examinar las conclusiones de la investigación, el Comité las transmitirá al Estado Parte interesado junto con las observaciones y recomendaciones que estime oportunas.
6. En un plazo de seis meses después de recibir los resultados de la investigación y las observaciones y recomendaciones que le transmita el Comité, el Estado Parte interesado presentará sus propias observaciones al Comité.
7. Cuando hayan concluido las actuaciones relacionadas con una investigación hecha conforme al párrafo 2 del presente artículo, el Comité podrá, tras celebrar consultas con el Estado Parte interesado, tomar la decisión de incluir un resumen de los resultados del procedimiento en su informe anual previsto en el artículo 15 del presente Protocolo.
8. Todo Estado Parte que haya hecho una declaración con arreglo al párrafo 1 del presente artículo podrá retirar dicha declaración en cualquier momento mediante notificación al Secretario General.

#### *Artículo 12*

##### **Seguimiento del procedimiento de investigación**

1. El Comité podrá invitar al Estado Parte interesado a que incluya en el informe que ha de presentar con arreglo a los artículos 16 y 17 del Pacto pormenores de las medidas que haya adoptado en respuesta a una investigación efectuada en virtud del artículo 11 del presente Protocolo.
2. Transcurrido el período de seis meses indicado en el párrafo 6 del artículo 11, el Comité podrá, si es necesario, invitar al Estado Parte interesado a que le informe sobre las medidas que haya adoptado como resultado de la investigación.

#### *Artículo 13*

##### **Medidas de protección**

Cada Estado Parte adoptará todas las medidas necesarias para que las personas bajo su jurisdicción no sean sometidas a malos tratos o intimidación de ningún tipo como consecuencia de cualquier comunicación con el Comité de conformidad con el presente Protocolo.

#### *Artículo 14*

##### **Asistencia y cooperación internacionales**

1. El Comité transmitirá, según estime conveniente y con el consentimiento del Estado Parte interesado,

a los organismos especializados, fondos y programas de las Naciones Unidas y otros órganos competentes sus dictámenes o recomendaciones acerca de las comunicaciones e investigaciones en que se indique la necesidad de asesoramiento técnico o de asistencia, junto con las eventuales observaciones y sugerencias del Estado Parte sobre esos dictámenes o recomendaciones.

2. El Comité también podrá señalar a la atención de tales órganos, con el consentimiento del Estado Parte interesado, toda cuestión surgida de las comunicaciones examinadas en virtud del presente Protocolo que pueda ayudarlos a pronunciarse, cada uno dentro de su esfera de competencia, sobre la conveniencia de medidas internacionales para ayudar a los Estados Partes a hacer valer de forma más efectiva los derechos reconocidos en el Pacto.
3. Se establecerá un fondo fiduciario con arreglo a los procedimientos de la Asamblea General en la materia, que será administrado conforme al Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas, para prestar asistencia especializada y técnica a los Estados Partes, con el consentimiento de los Estados Partes interesados, con miras a promover el ejercicio de los derechos enunciados en el Pacto, contribuyendo así al fomento de la capacidad nacional en materia de derechos económicos, sociales y culturales en el contexto del presente Protocolo.
4. Las disposiciones del presente artículo se aplicarán sin perjuicio de la obligación de todo Estado Parte de cumplir con sus obligaciones en virtud del Pacto.

#### **Artículo 15**

##### **Informe anual**

El Comité incluirá en su informe anual un resumen de sus actividades relacionadas con el presente Protocolo.

#### **Artículo 16**

##### **Divulgación e información**

Cada Estado Parte se compromete a dar a conocer y divulgar ampliamente el Pacto y el presente Protocolo, así como a facilitar el acceso a información sobre los dictámenes y recomendaciones del Comité, en particular respecto de las cuestiones que guarden relación con tal Estado Parte, y a hacerlo en formatos accesibles a las personas con discapacidad.

#### **Artículo 17**

##### **Firma, ratificación y adhesión**

1. El presente Protocolo estará abierto a la firma de cualquier Estado que haya firmado el Pacto, lo haya ratificado o se haya adherido a él.
2. El presente Protocolo estará sujeto a ratificación por cualquier Estado que haya ratificado el Pacto o se haya adherido a él. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.
3. El presente Protocolo quedará abierto a la adhesión de cualquier Estado que haya ratificado el Pacto o se haya adherido a él.
4. La adhesión se hará efectiva mediante el depósito del instrumento correspondiente en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

#### **Artículo 18**

##### **Entrada en vigor**

1. El presente Protocolo entrará en vigor tres meses después de la fecha en que haya sido depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas el décimo instrumento de ratificación o de adhesión.
2. Para cada Estado que ratifique el presente Protocolo o se adhiera a él después del depósito del décimo instrumento de ratificación o adhesión, el Protocolo o entrará en vigor tres meses después de la fecha en que tal Estado haya depositado su propio instrumento de ratificación o de adhesión.

#### **Artículo 19**

##### **Enmiendas**

1. Todo Estado Parte podrá proponer enmiendas al presente Protocolo y presentarlas al Secretario General de las Naciones Unidas. El Secretario General comunicará a los Estados Partes las enmiendas propuestas y les pedirá que le notifiquen si desean que convoque una reunión de los Estados Partes para examinar las propuestas y tomar una decisión al respecto. Si en el plazo de cuatro meses a partir de la fecha de la comunicación al menos un tercio de los Estados Partes se declara en favor de tal reunión, el Secretario General la convocará bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Toda enmienda aprobada por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes presentes y votantes en la reunión será sometida por el Secretario General a

la aprobación de la Asamblea General y, posteriormente, a la aceptación de todos los Estados Partes.

2. Toda enmienda que haya sido aprobada de conformidad con el párrafo 1 del presente artículo entrará en vigor el trigésimo día después de que el número de instrumentos de aceptación depositados equivalga a dos tercios del número de Estados Partes en la fecha de aprobación de la enmienda. A continuación, la enmienda entrará en vigor para cualquier Estado Parte el trigésimo día siguiente al depósito de su propio instrumento de aceptación. Las enmiendas sólo serán vinculantes para los Estados Partes que las hayan aceptado.

#### Artículo 20

##### Denuncia

1. Todo Estado Parte podrá denunciar el presente Protocolo en cualquier momento mediante notificación por escrito al Secretario General de las Naciones Unidas. La denuncia tendrá efecto seis meses después de la fecha en que el Secretario General reciba la notificación.
2. La denuncia se hará sin perjuicio de que se sigan aplicando las disposiciones del presente Protocolo a cualquier comunicación presentada en virtud de los artículos 2 y 10 o de que continúe cualquier

procedimiento incoado en virtud del artículo 11 antes de la fecha efectiva de la denuncia.

#### Artículo 21

##### Notificación del Secretario General

El Secretario General de las Naciones Unidas notificará a todos los Estados a que se refiere el párrafo 1 del artículo 26 del Pacto los siguientes detalles:

- a) Las firmas, ratificaciones y adhesiones relativas al presente Protocolo;
- b) La fecha de entrada en vigor del presente Protocolo y cualquier enmienda introducida en virtud del artículo 19;
- c) Toda denuncia recibida en virtud del artículo 20.

#### Artículo 22

##### Idiomas oficiales

1. El presente Protocolo, cuyos textos en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en los archivos de las Naciones Unidas.
2. El Secretario General de las Naciones Unidas enviará copias certificadas del presente Protocolo a todos los Estados a que se refiere el artículo 26 del Pacto.



Foto: Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA)

# Los derechos económicos, sociales y culturales en las Observaciones Generales del Comité DESC

(Resumen de las Observaciones Generales del Comité DESC sobre el derecho a la alimentación adecuada, el derecho a la vivienda adecuada, el derecho a la salud, el derecho a la educación, el derecho al agua, el derecho al trabajo, el derecho a la seguridad social, el derecho de toda persona a participar en la vida cultural)

## 🌱 Derecho a una alimentación adecuada

### Definición del derecho

*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.*

(Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>1</sup>)

*El derecho a tener acceso de manera regular, permanente y libre, sea directamente, sea mediante compra en dinero, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna.*

(Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación<sup>2</sup>)

### Condiciones para la realización

- *Sostenibilidad.* Íntimamente vinculado al concepto de alimentación adecuada o seguridad alimentaria, entraña la posibilidad de acceso a los alimentos por parte de las generaciones presentes y futuras.
- *Disponibilidad.* Se entiende tanto la posibilidad que tienen las personas de alimentarse directamente por sus propios medios y esfuerzo, explotando, por

ejemplo, la tierra productiva u otras fuentes naturales de alimentos, como el deber de garantizar sistemas de distribución, elaboración y comercialización de alimentos que funcionen adecuadamente para poder satisfacer las diversas demandas o necesidades alimenticias.

- *Accesibilidad.* Comprende tanto la accesibilidad física, como económica. La *accesibilidad económica* implica que los costos financieros personales o familiares asociados con la adquisición de los alimentos necesarios no puede amenazar o poner en riesgo la provisión y la satisfacción de otras necesidades básicas. *Accesibilidad física.* Implica que la alimentación adecuada deber ser accesible a todas las personas, incluidas las personas que se encuentran en una mayor situación de vulnerabilidad, tales como los niñas y niños, especialmente los lactantes, los adultos mayores, las personas con discapacidad, los moribundos y personas con enfermedades crónicas.
- *Aceptables culturalmente.* Significa que hay que tener también en cuenta aquellos valores que aunque no relacionados directamente con la nutrición, sí se asocian con las prácticas culturales vinculadas a los proceso de producción y consumo de alimentos.

### Obligaciones

#### Respetar

- El Estado tiene que respetar el acceso existente de las personas a los alimentos y los medios de obtener alimentos.

Ejemplos: Denegar la asistencia alimentaria a los opositores políticos o desplazar a las personas de

<sup>1</sup> Cfr. Observación General número 12 del Comité DESC sobre “El derecho a una alimentación adecuada”. E/C.12/1999/5, 1999.

<sup>2</sup> Cfr. Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la alimentación. E/CN.4/2006/44, 16 de marzo de 2006, disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/118/85/PDF/G0611885.pdf?OpenElement>

sus tierras de cultivo y privarlas de la posibilidad de proveerse alimentos por sus propios medios.

#### Proteger

- El Estado tiene que proteger el ejercicio por las personas de su derecho a la alimentación contra las violaciones por terceras partes (como otros individuos, grupos, empresas privadas u otras entidades). El Estado debe impedir que terceras partes destruyan las fuentes de alimentación, por ejemplo, mediante la contaminación de la tierra, el agua y el aire con productos industriales o agrícolas nocivos o la destrucción de las tierras ancestrales de los pueblos indígenas con el objeto de despejar el camino para minas, represas, carreteras o la agroindustria.

#### Realizar

- El Estado debe procurar iniciar actividades con el fin de fortalecer el acceso de alimentos y garantizar la seguridad alimentaria. También implica que los Estados deben garantizar el acceso a alimentos básicos a aquellas personas que por razones que escapan a su control no pueden satisfacer sus necesidades alimentarias.

#### **Violaciones**

- El Estado no protege las personas contra el hambre y no demuestra que ha hecho todos los esfuerzos posibles por utilizar todos los recursos de que dispone, incluyendo recabar apoyo internacional, para garantizar la disponibilidad y accesibilidad de los alimentos necesarios;
- Derogar o suspender oficialmente la legislación necesaria para seguir disfrutando el derecho a la alimentación;
- Negar el acceso a los alimentos a determinados individuos o grupos, tanto si la discriminación se basa en la legislación como si es una discriminación de hecho;
- Impedir el acceso a la ayuda alimentaria de carácter humanitario en los conflictos internos o en otras situaciones de emergencia como catástrofes naturales;
- Adoptar legislación o políticas que sean manifiestamente incompatibles con obligaciones jurídicas anteriores relativas al derecho a la alimentación;
- No controla, ni fiscaliza adecuadamente las actividades de individuos o grupos para evitar que violen el derecho a la alimentación de otras personas.

## **🐾 Derecho a una vivienda adecuada**

### **Definición del derecho**

Comité DESC: el derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad. Para este Comité debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte.<sup>3</sup>

Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial de Vivienda: “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.”

### **Condiciones para la realización**

- *Seguridad de la tenencia*: la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no cuentan con de seguridad en la tenencia de la vivienda o el terreno en que se asienta que les garantice protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas.
- *Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura*: la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no cuentan con servicios básicos como: agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía para la cocción, la calefacción y el alumbrado, y conservación de alimentos o eliminación de residuos.
- *Asequibilidad*: la vivienda no es adecuada si su costo pone en peligro o dificulta el disfrute de otros derechos humanos por sus ocupantes.
- *Habitabilidad*: la vivienda no es adecuada si no garantiza seguridad física o no proporciona espacio suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales.
- *Accesibilidad*: Los grupos en situación de discriminación o marginación deben tener acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda y sus necesidades especiales deben ser atendidas.

<sup>3</sup> Observación General número 4 del Comité DESC sobre “El derecho a una vivienda adecuada”. E/1992/23, 1991.

- *Ubicación*: la vivienda no es adecuada si se sitúa en un lugar que no ofrece acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, o si está ubicada en zonas contaminadas o peligrosas.
- *Adecuación cultural*: la vivienda no es adecuada si no toma en cuenta y respeta la expresión de la identidad cultural de las personas y comunidades.

## Obligaciones

### Respetar

- El Estado debe abstenerse de obstaculizar o impedir directa o indirecta en el disfrute del derecho a una vivienda adecuada. Ejemplo: El Estado debe abstenerse de efectuar desalojos forzosos y demoler viviendas; de denegar la seguridad de tenencia a determinados grupos; de imponer prácticas discriminatorias que limiten el acceso de la mujer y su control sobre la vivienda, la tierra y el patrimonio; de transgredir el derecho a la privacidad y la protección del hogar; de denegar la restitución de la vivienda, la tierra y el patrimonio a determinados grupos; y de contaminar los recursos hídricos.

### Proteger

- El Estado debe impedir que los terceros (como los propietarios de inmuebles o las empresas urbanizadoras) impidan el derecho a una vivienda adecuada de otras personas. Ejemplo: El Estado debe reglamentar los mercados de la vivienda y los arrendamientos de manera de promover y proteger el derecho a una vivienda adecuada; garantizar que los bancos y las instituciones financieras concedan financiación para la vivienda sin discriminación; asegurar que el suministro privado de agua, saneamiento y otros servicios básicos conexos no ponga en peligro su disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad; velar por que esos servicios no sean suspendidos arbitraria e ilegalmente por terceros; prevenir las prácticas discriminatorias en materia de herencia que afectan el acceso de la mujer y su control sobre la vivienda, la tierra y el patrimonio;
- Particularmente los Estados deben implementar recursos judiciales y otros recursos efectivos en el caso de violaciones al derecho a la vivienda, por ejemplo, para que un juez pueda analizar la legalidad y legitimidad de un desalojo.

### Realizar

- El Estado debe elaborar medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales, de promoción y de otro tipo que sean apropiadas para la realización plena del derecho a una vivienda adecuada. Ejemplo: adoptar una política o un plan de vivienda nacional que defina los objetivos de desarrollo del sector de la vivienda, centrándose en los grupos desfavorecidos y marginados; asignar los recursos disponibles para lograr esos objetivos.

## Violaciones

- El Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la vivienda ha identificado que los principales obstáculos para garantizar este derecho a nivel mundial son:<sup>4</sup>
- Desalojos forzados: Es el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos.<sup>5</sup> El Comité DESC ha sostenido que los desalojos forzosos en principio (*prima facie*) violan el derecho a una vivienda adecuada y propician el aumento del número de personas sin hogar.
- Falta de una adecuada legislación que reconozca la vivienda como un derecho humano y con sus múltiples dimensiones y condiciones para considerarse como adecuada.
- Carencia de vivienda, derivada de varios factores tales como: falta de seguridad de la tenencia, la especulación en materia de vivienda y tierras con fines de inversión, la migración forzada externa o interna, la no planificada a las ciudades o la falta de políticas públicas que puedan generar las condiciones para que las personas de escasos recursos o que viven en contextos de discriminación puedan acceder a la vivienda.

<sup>4</sup> Cfr. Informe del Relator Especial sobre la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto. A/HRC/7/16, 13 de febrero de 2008. Disponible en: <http://daccess-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/105/48/PDF/G0810548.pdf?OpenElement>

<sup>5</sup> Observación General número 7 del Comité DESC sobre "Desalojos Forzados". E/1998/22, anexo IV, 1997.

- **Discriminación.** El Relator advierte que la discriminación en el acceso a la vivienda no sólo se realiza con base en la raza, la etnia, la religión o el sexo de las personas, sino también como resultado de la pobreza y marginación económica. La discriminación se puede concretar en casos como: el gran número de supuestos casos de confiscación discriminatoria de tierras y de desalojos forzados; la discriminación contra las mujeres por lo que respecta a sus derechos a la vivienda, la tierra, las sucesiones y la propiedad; la cantidad y calidad mediocre y limitada de los servicios básicos ofrecidos a ciertos grupos de personas a los barrios de ingresos bajos.
- **Inasequibilidad de la vivienda.** El Relator también identifica que los excesivos costos de la vivienda, la tierra y la propiedad es la causa de que haya aumentado el número de personas sin hogar obligadas a vivir en condiciones inadecuadas e inseguras de vivienda. La incapacidad o desidia de los Estados para controlar la especulación y frenar el aumento de los precios del alquiler y de las viviendas mediante medidas adecuadas de intervención en el mercado es uno de los principales obstáculos para la realización del derecho a una vivienda adecuada.

## 🏠 Derecho a la salud

### Definición del derecho

El derecho a la salud entraña libertades y derechos. Entre las libertades figura el derecho de toda 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 del más alto nivel posible de salud.<sup>6</sup>

### Condiciones para la realización

- **Disponibilidad:** El Estado debe tener disponibles un número suficiente de establecimientos, bienes y

servicios de salud y centros de atención de la salud públicos.

- **Accesibilidad física:** Tanto los centros de salud, como los medicamentos deben ser físicamente accesibles (deberán estar al alcance geográfico de todos los sectores de la población, en especial a grupos vulnerables).
- **Accesibilidad económica:** los servicios y bienes para la salud deben estar al alcance de todos. Los pagos por los servicios de salud no deben poner en riesgo la satisfacción de otros derechos humanos y deben basarse en el principio de equidad, tanto si se trata de servicios públicos, como privados.
- **Discriminación:** Los servicios y establecimientos deben ser accesibles, de hecho y de derecho, a los sectores que se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad y discriminación.
- **Acceso a la información.** La accesibilidad también comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información relacionada con la salud en forma accesible (para todos, incluidas las personas con discapacidad), pero sin menoscabar el derecho de que los datos personales relativos a la salud sean tratados de forma confidencial.
- **Aceptabilidad:** Los servicios de salud deben ser apropiados a la ética médica, a la ciencia médica y respetuosos de la cultura de las personas. También deben ser sensibles a los requisitos del género y el ciclo de la vida.
- **Calidad.** Ello requiere, entre otras cosas, personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado, agua potable y condiciones sanitarias adecuadas.

### Obligaciones

#### Respetar

- El Estado debe abstenerse de interferir directa o indirectamente en el derecho a la salud. Ejemplo: No limitar el acceso a los servicios de atención sanitaria; comercializar medicamentos peligrosos; imponer prácticas discriminatorias relacionadas con las necesidades de salud de las mujeres; limitar el acceso a los anticonceptivos y otros medios de mantener la salud sexual y reproductiva; retener, censurar o falsear información sanitaria, y atentar contra el derecho a la intimidad (por ejemplo, de las personas que viven con el VIH/SIDA).

<sup>6</sup> Cfr. Observación General número 14 del Comité DESC sobre "El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud". E/C.12/2000/4, 11 de agosto de 2000.

### Proteger

- El Estado debe impedir que terceros interfieran en el derecho a la salud. Ejemplo: Adoptar medidas legislativas y de otro tipo para lograr que los agentes privados cumplan las normas de derechos humanos cuando prestan atención sanitaria u otros servicios (por ejemplo, reglamentación de la composición de los productos alimentarios o los medicamentos); controlar la comercialización de equipo médico y medicamentos por los agentes privados; velar por que la privatización no represente una amenaza para la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de los establecimientos, bienes y servicios de salud; proteger a las personas de los actos de terceros que puedan atentar contra su derecho a la salud como prácticas que contaminan los ríos o la tierra.

### Realizar

- El Estado debe adoptar medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales, de promoción y de otro tipo que sean apropiadas para la realización plena del derecho a la salud. Ejemplo: Adoptar una política o un plan de salud nacional que abarque los sectores público y privado; garantizar la prestación de atención sanitaria, incluidos programas de inmunización contra enfermedades infecciosas y servicios destinados a minimizar y prevenir nuevas discapacidades; garantizar la igualdad de acceso de todos a los factores determinantes básicos de la salud, por ejemplo alimentos aptos para el consumo y nutritivos, servicios de saneamiento y agua potable; asegurarse de que las infraestructuras de salud pública presten servicios de salud sexual y reproductiva y que los médicos y otro personal de salud sean suficientes y tengan una capacitación adecuada, y proporcionar información y asesoramiento sobre cuestiones relacionadas con la salud, como el VIH/SIDA, la violencia en el hogar o el consumo excesivo de alcohol, medicamentos u otras sustancias nocivas.

### **Violaciones**

- Falta de acceso a la atención, bienes y servicios de salud, o a la alimentación forzada de detenidos o reclusos; la persecución de personal médico por sus actividades profesionales; la discriminación

contra determinados individuos o grupos por su estado de salud, en particular el VIH/SIDA; un tratamiento médico sin el consentimiento del paciente, y la esterilización forzada; el maltrato de pacientes con problemas de salud mental; condiciones inadecuadas en los centros de tratamiento psiquiátrico; falta de nutrición y saneamiento adecuados; y denegación de servicios de salud a trabajadores migratorios.

## **🌟 Derecho a la educación**

### **Definición del derecho**

Cada mujer, hombre, joven y niño o niña tienen el derecho a la educación, capacitación e información; así como a otros derechos humanos fundamentales para la realización plena de su derecho a la educación. El derecho humano a la educación confiere a cada mujer, hombre, joven o niño el derecho a una educación básica libre y obligatoria así como todas las formas disponibles de educación secundaria y superior.<sup>7</sup>

### **Condiciones para la realización<sup>8</sup>**

- *Disponibilidad:* Debe haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente. Las condiciones para que funcionen dependen de numerosos factores, entre otros, el contexto de desarrollo en el que actúan; por ejemplo, las instituciones y los programas probablemente necesiten edificios u otra protección contra los elementos, instalaciones sanitarias para ambos sexos, agua potable, docentes calificados con salarios competitivos, materiales de enseñanza, etc.; algunos necesitarán además bibliotecas, servicios de informática, tecnología de la información, etc.
- *Accesibilidad.* Las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación. Ejemplo: La educación ha de ser asequible materialmente, ya sea por su localización geográfica de acceso razonable (por ejemplo, una escuela veci-

<sup>7</sup> Cfr. Observación General número 13 del Comité DESC sobre "El derecho a la educación". E/C.12/1999/10, 1999.

<sup>8</sup> Cfr. Informe de la Relatora sobre el derecho a la educación. E/CN.4/1999/49, 13 de enero de 1999, disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G99/101/37/PDF/G9910137.pdf?OpenElement>

nal) o por medio de la tecnología moderna (mediante el acceso a programas de educación a distancia). La educación ha de estar al alcance de todos, mientras que la enseñanza primaria ha de ser gratuita para todos, se pide al Estado que implante gradualmente la enseñanza secundaria y superior gratuita.

- *Aceptabilidad*: La forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables (ejemplo: pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad) para los estudiantes y, cuando proceda, para los padres.
- *Adaptabilidad*: La educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados.

### **Obligaciones**

#### Respetar

- El Estado tiene que evitar medidas que obstaculicen o impidan el disfrute del derecho a la educación. Ejemplo: No cerrar escuelas privadas o impedir que los padres elijan el tipo de educación que quieren para sus hijos.

#### Proteger

- El Estado debe adoptar medidas que eviten que el derecho a la educación sea obstaculizado por terceros. Ejemplo: Velar por que terceros, incluidos padres y empleadores, no impidan que las niñas asistan a la escuela. Garantizar que la educación que imparten los particulares es de calidad y que promueve el respeto de los derechos humanos.

#### Realizar

- El Estado debe adoptar medidas positivas que permitan a individuos y comunidades disfrutar del derecho a la educación y les presten asistencia. Ejemplo: Adoptar medidas positivas para que la educación sea culturalmente aceptable para las minorías y las poblaciones indígenas, y de buena calidad para todos; la obligación de llevar a efecto (facilitar) la adaptabilidad de la educación, formulando planes de estudio y dotándolos de recursos que reflejen las necesidades contemporáneas de los

estudiantes en un mundo en transformación; y la de llevar a efecto (facilitar) la disponibilidad de la educación, implantando un sistema de escuelas, entre otras cosas construyendo aulas, estableciendo programas, suministrando materiales de estudio, creando programas de becas, formando maestros y abonándoles sueldos competitivos a nivel nacional.

### **Violaciones**

- La adopción de leyes, o la omisión de revocar leyes que discriminan a individuos o grupos, por cualquiera de los motivos prohibidos, en la esfera de la educación;
- El no adoptar medidas que hagan frente a una discriminación de hecho en la educación;
- La aplicación de planes de estudio incompatibles con los objetivos de la educación, el no garantizar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos y no tomar todas las medidas a su alcance para garantizar el acceso universal y gratuito a la educación secundaria y superior.
- El no adoptar “medidas deliberadas, concretas y orientadas” hacia la inclusión de todas las niñas y niños en la educación, incluyendo a niños que viven con alguna discapacidad, de familias de escasos recursos etc.
- El no garantizar la educación intercultural y bilingüe en relación con los pueblos y comunidades indígenas.

### **🌊 Derecho al agua**

#### **Definición del derecho**

El derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico.<sup>9</sup>

#### **Condiciones para la realización**

- *Disponibilidad*: El abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos (el consumo, el saneamiento, la preparación de alimentos y la higiene).

<sup>9</sup> Cfr. Observación General número 15 del Comité de DESC sobre “El derecho al agua”. E/C.12/2002/11, 20 de enero de 2003, disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G03/402/32/PDF/G0340232.pdf?OpenElement>

ne personal y doméstica). La cantidad de agua disponible para cada persona debería corresponder a las directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS). También es posible que algunos individuos y grupos necesiten recursos de agua adicionales en razón de la salud, el clima y las condiciones de trabajo.

- **Calidad:** El agua debe ser salubre, y por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico.
- **Accesibilidad:** El agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna.
  - **Accesibilidad física.** El agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. Debe poderse acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas.
  - **Accesibilidad económica.** El agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos. Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles. La equidad exige que sobre los hogares más pobres no recaiga una carga desproporcionada de gastos de agua en comparación con los hogares más ricos.
  - **No discriminación.** El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos.

## Obligaciones

### Respetar

- El Estado debe abstenerse de injerirse directa o indirectamente en el ejercicio del derecho al agua. Ejemplo: Toda práctica o actividad que deniegue o restrinja el acceso al agua potable en condiciones de igualdad; de inmiscuirse arbitrariamente en los sistemas consuetudinarios o tradicionales de distribución del agua; de reducir o contaminar ilícitamente

el agua, por ejemplo, con desechos procedentes de instalaciones pertenecientes al Estado o mediante el empleo y los ensayos de armas; limitar el acceso a los servicios e infraestructuras de suministro de agua o destruirlos como medida punitiva, por ejemplo durante conflictos armados, en violación del derecho internacional humanitario.

### Proteger

- El Estado debe impedir a terceros (grupos, empresas y otras entidades) que menoscaben en modo alguno el disfrute del derecho al agua. Ejemplo: Adopción de las medidas legislativas o de otra índole que sean necesarias y efectivas para impedir que terceros denieguen el acceso al agua potable en condiciones de igualdad y contaminen o exploten en forma no equitativa los recursos de agua, con inclusión de las fuentes naturales, los pozos y otros sistemas de distribución de agua. En caso de incumplimiento por terceros, el estado debe establecer un sistema normativo eficaz que prevea una supervisión independiente, una auténtica participación pública, así como un recurso jurídico efectivo para revertir las violaciones.

### Realizar

- El Estado debe adoptar medidas positivas que permitan y ayuden a los particulares y las comunidades a ejercer el derecho. Para garantizar el acceso al agua el Estado debe, por ejemplo: a) utilizar un conjunto de técnicas y tecnologías económicas apropiadas; b) implementar políticas adecuadas en materia de precios, como el suministro de agua a título gratuito o a bajo costo.

## Violaciones

- La interrupción o desconexión arbitraria o injustificada de los servicios o instalaciones de agua;
- Los aumentos desproporcionados o discriminatorios del precio del agua;
- La contaminación y disminución de los recursos de agua en detrimento de la salud del humano.
- No promulgar o hacer cumplir leyes que tengan por objeto evitar la contaminación y la extracción no equitativa del agua;
- No regular y controlar eficazmente los servicios de suministro de agua;

- 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;
- No adoptar o ejecutar una política nacional sobre el agua encaminada a garantizar a todos el derecho al agua;
- 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;
- No vigilar el grado de realización del derecho al agua a nivel nacional, por ejemplo estableciendo indicadores y niveles de referencia;
- No adoptar medidas contra la distribución no equitativa de las instalaciones y los servicios de agua;
- No establecer mecanismos de socorro de emergencia;
- No lograr que todos disfruten del derecho al agua en el nivel mínimo indispensable.

## **Derecho al trabajo**

### **Definición del derecho**

Es un derecho que pertenece a cada persona (individual), a la vez que un derecho colectivo. Engloba todo tipo de trabajos, ya sean autónomos o trabajos dependientes sujetos a un salario. Ello incluye el derecho de todo ser humano a decidir libremente elegir o aceptar un 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 al empleo. Además implica el derecho a no ser privado injustamente de empleo.<sup>10</sup>

El Comité DESC ha definido el *trabajo digno* como: El trabajo que respeta los derechos fundamentales de la persona humana, así como los derechos de los trabajadores en lo relativo a condiciones de seguridad laboral y remuneración. También implica ofrecer una renta que permite a los trabajadores vivir y asegurar la vida de sus familias. Estos derechos fundamentales también incluyen el respecto a la integridad física y mental del trabajador en el ejercicio de su empleo.

<sup>10</sup> Cfr. Observación General número 18 del Comité DESC sobre “El derecho al trabajo”. E/C.12/GC/18, 6 de febrero de 2006, disponible en: <http://daccess-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/403/16/PDF/G0640316.pdf?OpenElement>

### **Condiciones para la realización**

- *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.
- *Accesibilidad*: El mercado del trabajo debe poder ser accesible a toda persona que esté bajo la jurisdicción del Estado.
  - *Discriminación*. 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. La accesibilidad física para personas con discapacidad.
  - *Accesibilidad física*. El estado debe eliminar todos los obstáculos que impiden el acceso físico a las fuentes de trabajo, especialmente, en el caso de las personas con discapacidad.
  - *Acceso a la información*. 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.
- *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.

### **Obligaciones**

El Comité DESC ha señalado que la principal obligación de los Estados Partes es velar por la realización progresiva del ejercicio del derecho al trabajo. Por lo tanto, los Estados Partes deben por lo tanto adoptar, tan rápidamente como sea posible, medidas dirigidas a lograr el pleno empleo.

### Respetar

- Los Estados deben abstenerse de interferir directa o indirectamente en el disfrute del derecho al trabajo. Para ello debe, entre otras acciones, prohibir y casti-

gar el trabajo forzoso u obligatorio; deben adoptar medidas efectivas, en particular medidas legislativas, para prohibir el trabajo de niños menores de 16 años; y 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.

#### Proteger

- Los Estados deben adoptar medidas que impidan a terceros interferir en el disfrute del derecho al trabajo. Para ello el Estado se obliga a aprobar la legislación o adoptar otras medidas que garanticen el igual acceso al trabajo y a capacitación; garantizar que las medidas de privatización no socavan los derechos de los trabajadores; prohibir el trabajo forzoso u obligatorio por parte de agentes no estatales; fiscalizar para que los empleadores cumplan con sus obligaciones en relación a las condiciones de trabajo dignas y la seguridad e higiene en el empleo. El Comité DESC se ha pronunciado también en el sentido de que las medidas específicas para aumentar la flexibilidad de los mercados laborales no deben restar estabilidad al empleo o reducir la protección social del trabajador.

#### Realizar

- Los Estados deben proporcionar, facilitar y promover el derecho al trabajo. Para ello deben adoptar medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales y de otro tipo adecuadas para velar por su plena realización. Algunas de ellas pueden ser: reconocer el derecho al trabajo en los sistemas jurídicos nacionales, y de adoptar una política nacional sobre el derecho al trabajo, 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. Adoptar 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.

#### **Violaciones**

- El trabajo forzoso. La Organización Internacional del Trabajo define el trabajo forzoso como “todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la

amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente.”<sup>11</sup>

- La derogación o la suspensión oficial de la legislación necesaria para el ejercicio permanente del derecho al trabajo; la denegación del acceso al trabajo a ciertos individuos o grupos, tanto si esta discriminación se funda en la legislación o en la práctica; y la aprobación de legislación o de políticas que sean manifiestamente incompatibles con las obligaciones internacionales relativas al derecho al trabajo.
- No reglamentar la actividad de particulares, de grupos o de sociedades para impedirles que vulneren el derecho al trabajo de otras personas
- No proteger a los trabajadores frente al despido improcedente.
- Dedicar al empleo un presupuesto insuficiente o de distribuir los recursos públicos sin discernimiento de manera que ciertos individuos o ciertos grupos no puedan disfrutar del derecho al trabajo, en particular las personas en situación de marginación.
- No controlar la realización del derecho al trabajo a nivel nacional, por ejemplo, definiendo los criterios y los indicadores sobre derecho al trabajo.
- No establecer programas de formación técnica y profesional.

### **Derecho a la seguridad social**

#### **Definición del derecho**

El derecho a la seguridad social incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Convenio N° 29 de la OIT sobre trabajo forzoso, 1930, párrafo 1 del artículo 2; Convenio N° 105 de la OIT relativo a la abolición del trabajo forzoso, de 1957.

<sup>12</sup> Cfr. Observación General número 19 del Comité DESC sobre “El derecho a la seguridad Social”. E/C.12/GC/19, 4 de febrero de 2008, disponible en: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/404/00/PDF/G0840400.pdf?OpenElement>

## Condiciones para la realización

- *Disponibilidad:* Necesidad de establecer un sistema, con independencia de que esté compuesto de uno o varios planes, que garantice las prestaciones correspondientes a los riesgos e imprevistos sociales de que se trate. Este sistema debe establecerse en el marco del derecho nacional, y las autoridades públicas deben asumir la responsabilidad de su administración o supervisión eficaz. Los planes también deben ser sostenibles, incluidos los planes de pensiones, a fin de asegurar que las generaciones presentes y futuras puedan ejercer este derecho. El sistema de seguridad social debe abarcar las siguientes nueve ramas principales de la seguridad social: Atención de salud, enfermedad, vejez, desempleo, accidentes laborales, prestaciones familiares, maternidad, discapacidad y sobrevivientes y huérfanos.
- *Nivel suficiente:* Las prestaciones deben ser suficientes en importe y duración.
- *Accesibilidad:* Todas las personas deben estar cubiertas por el sistema de seguridad social, incluidas las personas y los grupos más desfavorecidos o marginados, sin discriminación. Las condiciones para acogerse a las prestaciones deben ser razonables, proporcionadas y transparentes. La supresión, reducción o suspensión de las prestaciones debe ser limitada, basarse en motivos razonables y estar prevista en la legislación nacional.
- *Asequibilidad:* Si un plan de seguridad social exige el pago de cotizaciones, éstas deben definirse por adelantado. Los costos directos e indirectos relacionados con las cotizaciones deben de ser asequibles para todos.
- *Participación e información:* Los beneficiarios de los planes de seguridad social deben poder participar en la administración del sistema. El sistema debe establecerse en el marco de la legislación nacional y garantizar el derecho de las personas y las organizaciones a recabar, recibir y distribuir información sobre todos los derechos ofrecidos por la seguridad social de manera clara y transparente.
- *Acceso físico:* Las prestaciones deben concederse oportunamente, y los beneficiarios deben tener acceso físico a los servicios de seguridad social con el fin de obtener las prestaciones y la información, y hacer las cotizaciones cuando corresponda. Debe prestarse la debida atención a este respecto a las

personas con discapacidades, los trabajadores migrantes y las personas que viven en zonas remotas o expuestas a desastres, así como en zonas en que tienen lugar conflictos armados, de forma que también ellas puedan tener acceso a estos servicios.

## Obligaciones

### Respetar

- Abstenerse de toda práctica o actividad que, deniegue o restrinja el acceso en igualdad de condiciones a una seguridad social adecuada; interfiera arbitraria o injustificadamente en los sistemas de seguridad social consuetudinarios, tradicionales, o basados en la autoayuda, o interfiera arbitraria o injustificadamente en las instituciones establecidas por personas físicas o jurídicas para suministrar seguridad social.

### Proteger

- Adoptar las medidas legislativas o de otra índole que sean necesarias y eficaces, para impedir que terceras partes denieguen el acceso en condiciones de igualdad a los planes de seguridad social administrados por ellas o por otros y que impongan condiciones injustificadas de admisibilidad; garantizar que los terceros paguen al sistema de seguridad social las cotizaciones exigidas por la ley a los empleados u otros beneficiarios del sistema de seguridad social.

### Realizar

- Reconocer debidamente este derecho en el ordenamiento político y jurídico nacional, preferiblemente aprobando leyes para su aplicación; adoptar una estrategia nacional de seguridad social y un plan de acción para la realización de este derecho y asegurar que el sistema de seguridad social sea adecuado, esté al alcance de todos y cubra los riesgos e imprevistos sociales. Los Estados Partes deberán adoptar planes no contributivos u otras medidas de asistencia social para prestar apoyo a las personas y los grupos que no puedan hacer suficientes cotizaciones para su propia protección. Se debe velar especialmente para que el sistema de seguridad social pueda responder en las situaciones de emergencia, por ejemplo desastres naturales, conflictos armados y malas cosechas.

## Violaciones

- Adopción de medidas deliberadamente *regresivas*, incompatibles con las obligaciones básicas descritas en el párrafo supra;
- Revocación o la suspensión formal de la legislación necesaria para seguir disfrutando del derecho a la seguridad social;
- Apoyo activo a medidas adoptadas por terceras partes que sean incompatibles con el derecho a la seguridad social;
- Establecimiento de condiciones de admisibilidad diferentes para las prestaciones de asistencia social destinadas a las personas desfavorecidas y marginadas en función del lugar de residencia;
- Denegación activa de los derechos de las mujeres o de determinados grupos o personas.
- No adopción de medidas apropiadas para lograr el pleno ejercicio por todos del derecho a la seguridad social;
- No aplicación de la legislación pertinente o de las políticas destinadas a garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la seguridad social;
- No garantizar la sostenibilidad financiera de los planes de pensiones;
- No reformar o derogar la legislación manifiestamente incompatible con el derecho a la seguridad social; y
- No regulación de las actividades de determinados grupos o personas para impedirles que violen los derechos económicos, sociales y culturales.

## 🌸 Derecho de toda persona a participar en la vida cultural

### Definición del derecho

El derecho de toda persona a participar en la vida cultural, gozar de los beneficios del progreso científico, y para beneficiarse de la protección de los derechos morales y materiales a cualquier descubrimiento científico o artístico trabajo que han creado.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Cfr. Observación General número 21 sobre “El derecho de toda persona a participar en la vida cultural”. E/C.12/GC/21/Rev.1, 17 de mayo de 2010, disponible en: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>

Para el Comité DESC la cultura es un concepto amplio e inclusivo que comprende todas las expresiones de la existencia humana. La expresión “vida cultural” hace referencia explícita al carácter de la cultura como un proceso vital, histórico, dinámico y evolutivo, que tiene un pasado, un presente y un futuro.

Según el Comité este derecho tiene tres elementos:

- *Participación en la vida cultural.* Comprende, en particular, el derecho de toda persona (sola, en asociación con otras o como una comunidad) a actuar libremente; a escoger su propia identidad; a identificarse o no con una o con varias comunidades, o a cambiar de idea; a participar en la vida política de la sociedad; a ejercer sus propias prácticas culturales y a expresarse en la lengua de su elección.
- *Acceso a la vida cultural.* Comprende, en particular, el derecho de toda persona (sola, en asociación con otras o como una comunidad) a conocer y comprender su propia cultura y la de otros, a través de la educación y la información, y a recibir educación y capacitación de calidad con pleno respeto a su identidad cultural.
- *Contribución a la vida cultural.* Se refiere al derecho de toda persona a contribuir a la creación de las manifestaciones espirituales, materiales, intelectuales y emocionales de la comunidad. Le asiste también el derecho a participar en el desarrollo de la comunidad a la que pertenece, así como en la definición, formulación y aplicación de políticas y decisiones que incidan en el ejercicio de sus derechos culturales

### Condiciones para la realización

- *Disponibilidad:* La presencia de bienes y servicios culturales que todo el mundo pueda disfrutar y aprovechar. De todos los bienes culturales, tiene especial valor la productiva relación intercultural que se establece cuando diversos grupos, pueblos, minorías y comunidades pueden compartir libremente el mismo territorio.
- *Accesibilidad:* Que los individuos y las comunidades tengan oportunidades para disfrutar plenamente de una cultura que esté al alcance físico y financiero de todos, en las zonas urbanas y en las rurales, sin discriminación. Es fundamental a este respecto dar y facilitar a las personas mayores, a las perso-

nas con discapacidad y a quienes viven en la pobreza acceso a esa cultura. Comprende también el derecho de toda persona a buscar, recibir y compartir información sobre todas las manifestaciones de la cultura en el idioma de su elección, así como el acceso de las comunidades a los medios de expresión y difusión.

- *Aceptabilidad*: Implica que las leyes, políticas, estrategias, programas y medidas adoptadas por el Estado parte para el disfrute de los derechos culturales, deben formularse y aplicarse de tal forma que sean aceptables para las personas y las comunidades de que se trate. A este respecto, se deben celebrar consultas con esas personas y comunidades para que las medidas destinadas a proteger la diversidad cultural les sean aceptables.
- *Adaptabilidad*: La flexibilidad y la pertinencia de las políticas, los programas y las medidas adoptados por el Estado parte en cualquier ámbito de la vida cultural, que deben respetar la diversidad cultural de las personas y las comunidades.
- *Idoneidad*: La realización de un derecho humano de manera pertinente y apta a un determinado contexto o a una determinada modalidad cultural, es decir, de manera que respete la cultura y los derechos culturales de las personas y las comunidades, con inclusión de las minorías y de los pueblos indígenas.

### **Obligaciones**

#### Respetar

- Adopción de medidas concretas para lograr que se respete el derecho de toda persona, individualmente o en asociación con otros o bien dentro de una comunidad o un grupo a: la libre elección de su propia identidad cultural, libre elección del idioma, libertad de creación, tener acceso a su patrimonio cultural y lingüístico.

#### Proteger

- Respetar y proteger el patrimonio cultural en tiempos de paz o de guerra, e incluso frente a desastres naturales, la producción cultural de los pueblos indígenas, con inclusión de sus conocimientos tradicionales, medicamentos naturales, folklore, rituales u otras formas de expresión. Promulgar y hacer cumplir leyes que prohíban la discriminación sobre la base de la identidad cultural.

#### Realizar

- Adoptar políticas para la protección y promoción de la diversidad cultural y facilitar el acceso a una variedad rica y diversificada de expresiones culturales.
- Adoptar políticas que permitan a quienes pertenecen a diversas comunidades culturales dedicarse con libertad y sin discriminación a sus propias prácticas culturales y las de otras personas y elegir libremente su forma de vida.
- Otorgar ayuda financiera o de otro tipo a artistas y organizaciones públicas y privadas.

#### **Violaciones**

- Negar la identidad cultural de una persona, grupo o pueblo.
- Implementar políticas que no respeten la diversidad cultural existente en las sociedades o que tiendan a la asimilación forzada o la destrucción de otras culturas y visiones del mundo y la vida.
- Impedimento del acceso de individuos o comunidades a la vida, las prácticas, los bienes y los servicios culturales.
- No adoptar medidas adecuadas encaminadas a la plena realización del derecho de toda persona a participar en la vida cultural, no poner en vigor la legislación pertinente, o no proporcionar recursos adecuados administrativos, judiciales o de otra índole para que se pueda ejercer plenamente el derecho de participar en la vida cultural.
- No adoptar medidas destinadas a luchar contra las prácticas nocivas atribuidas a la costumbre y la tradición (como la mutilación genital femenina y las acusaciones de brujería) para el bienestar de una persona o un grupo.



Foto: Ivette Lacaba / Equipo Pueblo

## 4

# Cuadro sobre los Procedimientos Especiales de Naciones Unidas cuyos mandatos se relacionan con los DESC

Título / Mandato	Establecido en el año:
Relator especial sobre la venta de niños la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía	1990
Relator especial sobre los efectos nocivos para el goce de los derechos humanos del traslado y vertimiento ilícitos de productos y desechos tóxicos y peligrosos	1995
Experto independiente sobre la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza	1998
Relator especial sobre el derecho a la educación	1998
Relator especial sobre los derechos humanos de los migrantes	1999
Experto independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y de las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales	2000
Relator especial sobre vivienda adecuada como un elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado	2000
Relator especial sobre el derecho a la alimentación	2000
Relator especial sobre los derechos de los pueblos indígenas	2001
Relator especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental	2002
Relator especial sobre los derechos humanos de las personas internamente desplazadas	2005
Experto independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional	2005
Representante especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales	2005
Relator especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud	2007
Experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento	2008
Experta independiente en la esfera de los derechos culturales	2009