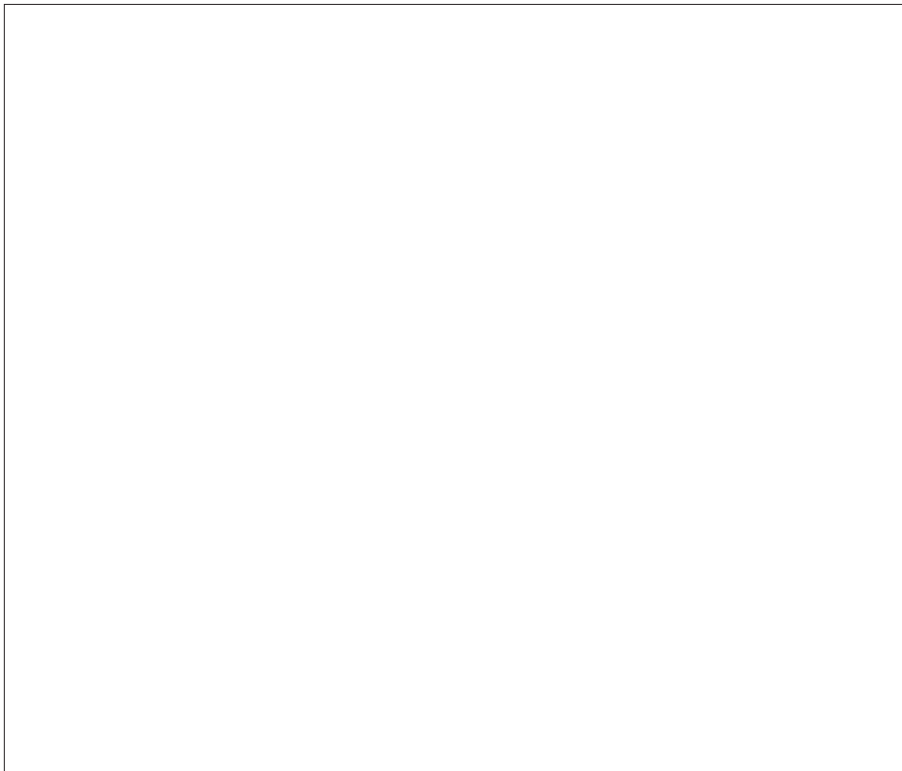


Derechos humanos para la dignidad humana



© Sebastião Salgado

Una introducción a los derechos económicos, sociales y culturales

Fotografía de la portada: Un conducto lleva agua potable a las zonas prósperas de Mumbai atravesando el centro del barrio marginal de Mahim, India, 1995. © Sebastião Salgado



Edición española a cargo de:
EDITORIAL AMNISTÍA INTERNACIONAL (EDAI)
Valderribas, 13
28007 Madrid
España
Teléfonos: (34) 914 33 41 16 / 914 33 25 20
Fax: (34) 914 33 65 68
www.amnistiainternacional.org

Publicado originalmente en inglés en 2005 con el título
Human rights for human dignity. A primer on economic, social and cultural rights

AMNESTY INTERNATIONAL PUBLICATIONS
Peter Benenson House
1 Easton Street
Londres WC1X 0DW
Reino Unido
www.amnesty.org

Índice AI: POL 34/009/2005

Impreso por
Artes Gráficas ENCO, S. L.
Salaberry, 75
28019 Madrid, España

I.S.B.N.: 84 - 96462 - 03 - X
Depósito legal: M - - 2005

© Copyright Amnesty International Publications. Reservados todos los derechos. Esta publicación tiene derechos de autor, si bien puede ser reproducida por cualquier medio, sin pago de tasas, para fines educativos, de defensa o de campaña, pero no para la venta. Los titulares de los derechos de autor solicitan que se les comuniquen los usos mencionados con el fin de evaluar sus efectos. Para la reproducción de este texto en cualquier otra circunstancia, su uso en otras publicaciones o su adaptación, deberá obtenerse el permiso previo por escrito de la editorial, y podrá exigirse el pago de una tasa.

Amnistía Internacional es un movimiento mundial de activistas que trabajan en favor del respeto y la protección de los derechos humanos internacionalmente reconocidos.

La visión de Amnistía Internacional es la de un mundo en el que todas las personas disfrutan de todos los derechos humanos proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otras normas internacionales de derechos humanos.

Para hacer posible ese mundo, la misión de Amnistía Internacional consiste en realizar labores de investigación y acción centradas en impedir y poner fin a los abusos graves contra el derecho a la integridad física y mental, a la libertad de conciencia y de expresión y a no sufrir discriminación, en el contexto de su labor de promoción de todos los derechos humanos.

Amnistía Internacional es independiente de todo gobierno, ideología política, interés económico y credo religioso. No apoya ni se opone a ningún gobierno o sistema político, ni tampoco apoya ni se opone a las opiniones de las víctimas cuyos derechos intenta proteger. Su único interés es la protección imparcial de los derechos humanos.

Amnistía Internacional es un movimiento democrático y autónomo, con más de 1,8 millones de miembros y simpatizantes en más de 150 países y territorios de todo el mundo. Se financia fundamentalmente con las aportaciones de sus miembros y con donaciones públicas.

Índice

Introducción	9
1. Reivindicación de los derechos económicos, sociales y culturales	16
Los orígenes de los derechos económicos, sociales y culturales	17
Tras la Guerra Fría	18
Retos actuales	22
2. Los derechos económicos, sociales y culturales en detalle	25
Derechos culturales	26
El derecho a una alimentación adecuada	28
El derecho a una vivienda adecuada	30
El derecho a la educación	32
El derecho a la salud	33
El derecho al agua	36
El derecho al trabajo y los derechos en el trabajo	37
3. Obligaciones previstas por el derecho internacional	40
Deber de respetar, proteger y realizar los derechos	40
Obligaciones inmediatas y «efectividad progresiva»	43
Obligaciones más allá de las fronteras	46

4. Identificación de las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales	51
Los conflictos armados no sirven de excusa	56
Los recursos insuficientes no sirven de excusa	59
5. ¿Quién es responsable?	61
6. Todos los derechos para todas las personas	68
Infancia	69
Mujeres	71
Pueblos indígenas	73
Personas migrantes	75
Personas refugiadas y desplazadas	76
7. La defensa de los derechos económicos, sociales y culturales	80
Trabajar por el cambio a través de casos individuales	82
Documentación de abusos	83
Trabajar en asociación	86
Captar apoyos en favor de garantías constitucionales	88
Examinar los presupuestos	89
Es el momento de actuar	91

Introducción

En los últimos 25 años ha tenido lugar la reducción más espectacular de la pobreza extrema que jamás haya experimentado el mundo. [...] Pero al mismo tiempo docenas de países se han empobrecido [...]. [M]ás de 1.000 millones de personas [...] todavía viven con menos de 1 dólar al día [...]. [El] VIH/SIDA mata actualmente a más de 3 millones de personas por año [...] [y] 11 millones de niños mueren antes de cumplir los 5 años.

Kofi Annan, secretario general de las Naciones Unidas¹

EN todo el mundo, 840 millones de personas sufren malnutrición crónica.² Cada año mueren cerca de 11 millones de niños antes de cumplir cinco años.³ Más de 100 millones (de los cuales más de la mitad son niñas) no tienen acceso ni siquiera a la educación primaria.⁴ Ésta no es tan sólo una desgraciada realidad de la vida. Es un escándalo de terribles proporciones para los dere-

1 Annan, K., *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para Todos*, doc. ONU: A/59/2005, Naciones Unidas, 2005.

2 Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2003*.

3 Organización Mundial de la Salud, *La OMS y los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, Nota informativa N° 290, mayo de 2005, <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs290/en/index.html>.

4 Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo, 2005, *El imperativo de la calidad*, UNESCO, www.efareport.unesco.org.

DENEGACIÓN DE TIERRAS DE LABRANZA, SEMILLAS Y AYUDA ALIMENTARIA EN ZIMBABUE

C.K. tiene 70 años. Reside en lo que ha sido una explotación comercial agrícola de grandes dimensiones, donde ha vivido y trabajado toda su vida. Cuando se retiró, el propietario de la explotación le dio un pequeño terreno situado en el borde de la explotación para que pudiera satisfacer sus necesidades alimentarias, y una modesta asignación con la que subsistir junto con su marido en la vejez. Entre 2000 y 2003, todos los hijos de C.K. y sus parejas murieron de sida, dejando al cuidado de C.K. a 12 nietos de edades comprendidas entre los 3 y los 16 años. En 2003, la explotación fue expropiada para su redistribución y se obligó al propietario a abandonarla. Se subdividió la explotación y se adjudicaron parcelas a nuevos agricultores, incluidos los terrenos que utilizaban anteriormente los trabajadores de la explotación. C.K. y los demás trabajadores agrícolas pudieron quedarse en sus casas, pero no se les asignó ninguna parcela. Ahora C.K. ya no puede cultivar nada para alimentar a su familia. Se le ha denegado tanto la participación en el programa de «comida por trabajo» como una asignación de maíz de la Junta de Comercialización de Cereales controlada por el gobierno.

El gobierno de Zimbabwe no ha garantizado la seguridad alimentaria durante su programa «acelerado» de reforma agraria, que teóricamente se puso en marcha para abordar la gran desigualdad existente en la tenencia de la tierra. El programa redistribuyó amplias zonas de terreno antes productivo sin garantizar que los nuevos ocupantes tuviesen semillas, fertilizantes, herramientas o intención de cultivar. Esta medida, sumada a la sequía que azotó el sur de África, provocó una drástica disminución de alimentos. La escasez de comida se vio agravada por la negativa del gobierno a aceptar la ayuda humanitaria internacional de alimentos y por el uso del hambre para rentabilizarla políticamente. Las personas consideradas simpatizantes de la oposición se enfrentan a enormes obstáculos para obtener alimentos a través de los servicios de distribución operados por el gobierno.

Entre los grupos más afectados por la crisis alimentaria se encontraban los trabajadores agrícolas que continuaron viviendo en tierras expropiadas y que a menudo carecían de garantías de tenencia. No sólo no se ocupó de ellos el gobierno, sino que en ocasiones también se los excluyó de la asistencia humanitaria, pues, al parecer, algunos donantes internacionales tenían especial interés en no dar la impresión de aprobar la ocupación de las tierras.⁵

⁵ Amnistía Internacional, *Zimbabwe: Power and hunger – violations of the right to food* (Índice AI: AFR 46/026/2004).

Una mujer embarazada tiene que esperar la llegada de una ambulancia que la recoja en el puesto de control de Jubara, cerca de Tulkarem, Cisjordania, 2004. Las duras restricciones sobre la libre circulación de los palestinos en los territorios ocupados por Israel han tenido trágicas consecuencias, como la muerte de bebés cuando sus madres se vieron obligadas a dar a luz en controles de seguridad. © MachsomWatch



chos humanos. Por ello existe el deber de dar respuesta, un deber arraigado no sólo en las exigencias de la dignidad humana, sino también en las obligaciones jurídicamente vinculantes en materia de derechos humanos en el plano internacional.

La flagrante desigualdad económica y social es una realidad permanente en países de toda condición política y de todos los niveles de desarrollo. En medio de la abundancia, son muchos los que todavía no tienen acceso ni siquiera a los niveles mínimos de alimentación, agua, educación, atención médica y vivienda. Estas carencias no son sólo resultado de la falta de recursos, sino también de la reticencia, negligencia y discriminación que demuestran gobiernos y otros agentes. Muchos grupos son objeto de discriminación por ser quienes son, y a menudo se ignora totalmente a las personas que viven marginadas de la sociedad.

La plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales –incluidos el derecho a la alimentación, la vivienda, la salud, la educación y el trabajo– requiere considerables recursos humanos, económicos, tecnológicos y de otro tipo. Sin embargo, la limitación de recursos no es la principal causa de las violaciones generalizadas de los derechos económicos, sociales y culturales, y no puede servir de excusa para negar estos derechos a individuos o a grupos concretos. Las minorías étnicas, los pueblos indígenas, las mujeres, los miembros de grupos religiosos o de oposición, las personas que viven con el VIH/sida o con discapacidades mentales y muchos otros corren el riesgo de sufrir privaciones como consecuencia de la discriminación y de la injusticia.

Incluso gobiernos ricos y poderosos han sido claramente incapaces de cumplir sus obligaciones de poner fin al hambre y a las enfermedades prevenibles, así como de acabar con el analfabetismo y la falta de vivienda, tanto en sus propios países como en el ámbito internacional. A pesar de las expresiones de preocupación y de las declaracio-

nes de buenas intenciones, la comunidad internacional se ha mantenido al margen mientras los gobiernos por separado han despreciado los derechos humanos de millones de personas.

En muchos casos, los gobiernos interesados en fomentar la inversión se han abstenido de tomar medidas para garantizar que las grandes empresas cumplen sus obligaciones en materia de derechos humanos. Han expuesto a la población al peligro que entraña la contaminación y a la explotación mediante la negación del derecho a un salario justo y a unas condiciones de trabajo dignas. Los gobiernos, actuando en privado o a través de instituciones financieras internacionales, han hecho caso omiso de los derechos de las personas en otras partes del mundo, respaldando proyectos de desarrollo a gran escala que han ocasionado pérdida de viviendas y abusos contra los derechos de los pueblos indígenas de manera generalizada.

Las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales no son sólo fruto de la inadecuación de los recursos; son fruto de las políticas aplicadas en este ámbito.⁶

Los derechos humanos son indivisibles: todos los derechos tienen el mismo valor y no pueden separarse. Las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales –por ejemplo, no proteger los derechos sobre las tierras de los pueblos indígenas, negar los derechos de educación de las minorías y prestar servicios de atención médica de manera no equitativa– a menudo están relacionadas con violaciones de los derechos civiles y políticos en forma de negaciones reiteradas. Ningún derecho puede materializarse si está aislado de otros derechos. Del mismo modo que, para el pleno disfrute del derecho a la libertad de expresión, es necesario concertar esfuerzos en favor del derecho a la educación, para el disfrute del derecho a la vida es preciso tomar medidas encaminadas a la reducción de la mortalidad infantil, las epidemias y la malnutrición.⁷

Al proclamar la Declaración Universal de Derechos Humanos en 1948, la comunidad internacional reconoció que los seres humanos sólo pueden liberarse del temor y de la miseria, así como alcanzar la libertad de palabra y de creencias, si se crean condiciones en las que todas las personas puedan disfrutar de todos los derechos humanos. Pese a este compromiso con la indivisibilidad de los derechos humanos, la atención internacional se ha centrado en gran parte en determinados abusos contra los derechos civiles y políticos, tales como la tortura y los malos tratos, las ejecuciones extrajudiciales, las «desapariciones» y la negación del derecho a un juicio justo. Durante más de 40 años, Amnistía Internacional ha desempeñado un papel primordial a la hora de situar estos asuntos en el ámbito internacional.

Desde el final de la Guerra Fría, la persistente denegación de los derechos económicos, sociales y culturales ha provocado una creciente preocupación en el ámbito

6 Tomaševski, K., «Unasked questions about economic, social and cultural rights from the experience of the Special Rapporteur on the right to education (1998-2004)», *Human Rights Quarterly* 27 (2005) 713.

7 El Comité de Derechos Humanos reconoce este aspecto del derecho a la vida en la Observación general N° 6: *El derecho a la vida*, párr. 5.

La privación arbitraria de la vida no se limita, pues, al ilícito del homicidio; se extiende igualmente a la privación del derecho de vivir con dignidad. Esta visión conceptualiza el derecho a la vida como perteneciente, al mismo tiempo, al dominio de los derechos civiles y políticos, así como al de los derechos económicos, sociales y culturales, ilustrando así la interrelación e indivisibilidad de todos los derechos humanos.

Antônio Cançado Trindade, presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁸

internacional. En todos los Estados, las personas excluidas o marginadas todavía se enfrentan a barreras que les impiden alcanzar incluso un grado mínimo de disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales que les corresponden. Teniendo en cuenta esta situación, el colectivo de activistas señala cada vez más que la necesidad de reconocer y combatir tales obstáculos es una cuestión de derechos humanos.

En los últimos años, Amnistía Internacional ha ampliado su misión, pues reconoce que hay muchos más presos de la pobreza que presos de conciencia, y que millones de personas sufren la tortura del hambre y una muerte lenta provocada por enfermedades prevenibles. Dada la interconexión que existe entre todos los abusos contra los derechos humanos, el trabajo sobre los derechos económicos, sociales y culturales ha permitido a Amnistía Internacional abordar problemas complejos en materia de derechos humanos con un enfoque más amplio y completo. Por ejemplo, el trabajo que Amnistía Internacional realiza desde hace tiempo sobre los abusos cometidos en los territorios ocupados por Israel ha abordado recientemente el impacto de los toques de queda y los cierres sobre el derecho al trabajo y a la salud de la población palestina.

Desde mediados de los años ochenta, activistas de todo el mundo se han organizado en redes internacionales para promover los derechos económicos, sociales y culturales, compartiendo conocimientos y experiencia adquiridos durante muchos años de actividad por todo el mundo. Gracias a sus esfuerzos, ha mejorado la situación de determinadas personas que eran objeto de abusos, se han reconocido las barreras concretas a las que se enfrentan algunos sectores de la sociedad y existe una mayor concienciación sobre la importancia que tienen estos derechos para alcanzar la dignidad humana.

Los derechos económicos, sociales y culturales no son meras aspiraciones o metas que hayan de lograrse progresivamente con el tiempo. De conformidad con el derecho internacional, los Estados tienen obligaciones de carácter inmediato, así como deberes a más largo plazo. Independientemente de su grado de desarrollo, los Estados debe-

⁸ *Villagrán Morales y otros (caso de los «Niños de la Calle»)*, sentencia de 19 de noviembre de 1999, Serie C, Corte Interamericana de Derechos Humanos. Voto conjunto de los Jueces Cançado Trindade y Abreu-Burelli.

NEGACIÓN DE DERECHOS EN LOS TERRITORIOS OCUPADOS POR ISRAEL

Las restricciones a la libertad de circulación impuestas por el ejército israelí en los Territorios Ocupados han frustrado los esfuerzos de los agricultores palestinos de cultivar y vender sus cosechas y han impedido el acceso de palestinos al trabajo y a centros de atención médica y de educación. Se han impuesto bloqueos y otras restricciones –incluida una valla/muro de 600 km en construcción desde 2002– para mantener alejados a los palestinos de los asentamientos israelíes y de las carreteras que utilizan los colonos israelíes. Estos asentamientos son ilegales en virtud del derecho internacional y han privado a la población local palestina de agua, tierra y otros recursos esenciales.⁹

Algunas mujeres se han visto obligadas a dar a luz en controles de seguridad, en ocasiones con consecuencias fatales, a causa de su acceso limitado a asistencia médica de urgencia. Rula Ashtiya tuvo que dar a luz en un camino de tierra situado junto al puesto de control de Beit Furik, en Cisjordania, cuando los soldados israelíes se negaron a dejarle pasar de su pueblo a la ciudad cercana de Nablús.

Tomamos un taxi y nos bajamos antes del puesto de control porque no están permitidos los automóviles cerca del control y recorrimos a pie el resto del camino; yo tenía muchos dolores. En el control había varios soldados, estaban tomando café o té y no nos hicieron caso. Daoud se acercó a hablar con los soldados y uno de ellos lo amenazó con su arma [...]. Yo estaba tumbada en el suelo, sobre la tierra, y me arrastré detrás de un bloque de cemento, junto al control, para tener algo de intimidad y dar a luz ahí, en la tierra, como un animal. Sostuve a la niña en mis brazos y se movió un poco, pero después de unos minutos murió en mis brazos.¹⁰

rán tomar medidas para hacer realidad los derechos económicos, sociales y culturales (incluida la revisión de sus leyes y políticas) y abstenerse de violar estos derechos. Los Estados han de garantizar que no hay discriminación, ya sea directa o indirecta, en el ejercicio de estos derechos. Los gobiernos también deberán regular el comportamien-

9 Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados: Sobrevivir asediados. Los efectos de las restricciones a la libertad de circulación sobre el derecho a trabajar* (Índice AI: MDE 15/001/2003); *La cuestión de los asentamientos debe abordarse de acuerdo con el derecho internacional* (Índice AI: MDE 15/085/2003); *La valla/muro y el derecho internacional* (Índice AI: MDE 15/016/2004); y *Conflicto, ocupación y patriarcado: la carga que soportan las mujeres* (Índice AI: MDE 15/016/2005).

10 Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados: Conflicto, ocupación y patriarcado. La carga que soportan las mujeres* (Índice AI: MDE/15/016/2005).

La dignidad de una persona no puede y no debe dividirse en dos esferas: la de los derechos civiles y políticos y la de los derechos económicos, sociales y culturales. La persona ha de poder vivir libre de la miseria y del temor. No es posible alcanzar el fin último de asegurar el respeto por la dignidad del individuo sin que éste disfrute de todos sus derechos.

Círculo de derechos: una herramienta de entrenamiento para el activismo en defensa de los derechos económicos, sociales y culturales¹¹

to de particulares, empresas y otros agentes no estatales para asegurar que todos respetan los derechos humanos.

Al unirse Amnistía Internacional a las comunidades locales y a activistas de todo el mundo en la defensa de los derechos económicos, sociales y culturales, este documento esboza las principales características de estos derechos. Presenta un panorama general de los derechos económicos, sociales y culturales, da cuenta de su alcance y contenido, y ofrece ejemplos de abusos y de lo que puede hacerse para combatirlos.

Amnistía Internacional está convencida de la indivisibilidad de los derechos humanos y de la importancia de realizar actividades de campaña para garantizar a todas las personas el respeto, la protección y la realización de todos los derechos humanos. Este documento destaca las obligaciones de los gobiernos no sólo en sus propios países, sino también en el ámbito internacional, así como las responsabilidades en materia de derechos humanos de un abanico más amplio de agentes, incluidas organizaciones y empresas internacionales.

Tal como ha reconocido la comunidad internacional en repetidas ocasiones, todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí.¹² La dignidad humana exige el respeto por todos los derechos de todas las personas: nada es más prioritario que el derecho a vivir con dignidad.

11 Human Rights Internship Program y Asian Forum for Human Rights and Development, 2000, p. 13. La traducción de la cita es de EDAI.

12 Declaración y Programa de Acción de Viena, doc. ONU: A/CONF.157/23, 12 de julio de 1993.

1. Reivindicación de los derechos económicos, sociales y culturales

LOS derechos económicos, sociales y culturales fueron marginados durante gran parte del siglo XX, a pesar de que la Declaración Universal de Derechos Humanos reconocía la indivisibilidad de los derechos. Los derechos humanos no fueron inmunes a la polarización del mundo durante la Guerra Fría. Por una parte, se defendía que la realización de los derechos económicos, sociales y culturales exigía un compromiso político con el socialismo. Por otra, los derechos civiles y políticos se consideraban un lujo que sólo resultaba posible una vez que se alcanzaba un determinado nivel de desarrollo económico.

La reivindicación de los derechos económicos, sociales y culturales en tanto que derechos humanos se ha logrado en buena medida gracias a la acción de numerosos activistas sociales de todo el mundo. Sus mensajes adquirieron más resonancia en los años ochenta, cuando la política mundial empezó a distenderse y aumentó la preocupación por el deterioro de las condiciones sociales y la cada vez mayor concesión de importancia al desarrollo económico en detrimento de la dignidad humana.

LOS ORÍGENES DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Aunque los derechos económicos, sociales y culturales a menudo se describen como derechos «nuevos» o de «segunda generación», en realidad gozan de reconocimiento desde hace siglos. Las declaraciones de derechos francesa y estadounidense de finales del siglo XVIII incluían conceptos tales como «*the pursuit of happiness*» («la búsqueda de la felicidad») y «*égalité et fraternité*» («igualdad y fraternidad»), y el derecho a la creación de sindicatos, a la negociación colectiva y a unas condiciones de trabajo seguras. La primera institución de defensa de los derechos humanos a nivel mundial, la Organización Internacional del Trabajo, protege los derechos de los trabajadores y defiende un alcance más amplio de los derechos humanos desde 1919. Su Constitución reconoce que «la paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social».¹³

La Declaración Universal de Derechos Humanos¹⁴ reitera que «la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana».¹⁵ La declaración sitúa varios derechos económicos, sociales y culturales junto a los derechos civiles y políticos.

Entre ellos figuran:

– derecho al trabajo, a condiciones de empleo equitativas y satisfactorias, y a la protección contra el desempleo;

– derecho a fundar sindicatos y a afiliarse a ellos;

– derecho a un nivel de vida adecuado que asegure la salud y el bienestar, incluidos la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales, así como seguros en caso de pérdida de los medios de subsistencia, ya sea por desempleo, enfermedad, invalidez, vejez o por cualquier otra razón;

– derecho a la educación, que deberá ser gratuita y obligatoria en la instrucción «elemental y fundamental»:

– derecho a tomar parte en la vida cultural y beneficiarse del progreso científico.

13 Preámbulo a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, 1919, <http://www.ilo.org/public/spanish/about/iloconst.htm#pre>.

14 La Declaración Universal de Derechos Humanos se inspiró en el discurso de las «cuatro libertades» («*four freedoms*») que el presidente F. D. Roosevelt pronunció ante el Congreso de Estados Unidos el 6 de enero de 1941; Eleanor Roosevelt y el diplomático francés René Cassin encabezaron la labor de redacción del documento.

15 Preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

De 1948 a 1966, la comunidad internacional luchó por consensuar un pacto internacional de derechos humanos con el fin de convertir la Declaración en un instrumento vinculante del derecho internacional. Finalmente, las intensas discrepancias ideológicas de la época llevaron a la aprobación de dos pactos separados, uno sobre los derechos económicos, sociales y culturales y otro sobre los derechos civiles y políticos. Se adoptaron enfoques diferentes en cada uno. Mientras que se insta a los Estados «a respetar y a garantizar» los derechos civiles y políticos, sólo deberán «lograr progresivamente [...] la plena efectividad» de los derechos económicos, sociales y culturales. Sin embargo, como se muestra más adelante, ambos contienen obligaciones inmediatas y obligaciones que han de cumplirse progresivamente.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado en 1966, consagra los derechos económicos, sociales y culturales contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos de una forma más detallada y jurídicamente vinculante.¹⁶ En el momento de redactarse este documento, 151 Estados han ratificado el Pacto.¹⁷

El Pacto era y sigue siendo el instrumento internacional más completo sobre los derechos económicos, sociales y culturales. Sin embargo, las normas internacionales elaboradas por la misma época en organismos especializados, como la Organización Internacional del Trabajo y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), describen derechos humanos específicos en el contexto de sus mandatos. Asimismo, desde 1965, la comunidad internacional ha elaborado normas sobre derechos de sectores concretos de la sociedad, por ejemplo, grupos raciales y étnicos, mujeres, pueblos indígenas y niños. Estos instrumentos contienen disposiciones específicas sobre la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales a estos grupos. Algunos tratados regionales de derechos humanos de África, América y Europa también proporcionan protección a determinados derechos económicos, sociales y culturales, y lo mismo ocurre en la versión revisada de la Carta Árabe de Derechos Humanos.

TRAS LA GUERRA FRÍA

El reconocimiento y la comprensión de los derechos económicos, sociales y culturales se ha reforzado en las dos últimas décadas en respuesta a una acción comunitaria y más amplia de la sociedad civil. Desde mediados de los años ochenta, movimientos sociales de todo el mundo han reaccionado con creciente intensidad contra el adverso impacto social de los programas de reforma económica acelerada, los proyectos de infraestructura a gran escala, la corrupción y la insostenible carga de la deuda. Los progra-

¹⁶ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ceschr.htm.

¹⁷ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, www.ohchr.org. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos ha sido ratificado por 154 Estados.

mas de ajuste estructural promovidos por instituciones financieras internacionales, como el Banco Mundial, animaban a los países receptores de ayuda a reducir el gasto social en sectores tales como la salud y la educación y a dedicar una parte considerable de su presupuesto a la gestión de la deuda internacional. Diversos países crearon mecanismos de «reparto de costes» que exigían que la gente (a menudo independientemente de sus posibilidades) pagase por los servicios sociales, lo cual provocó una drástica caída de las matriculaciones en la escuela primaria y obstaculizó el acceso a atención médica básica. Las protestas en contra de estas políticas se articularon en torno a la justicia social y, en último término, a los derechos humanos.

En los años sesenta y setenta, las violaciones de determinados derechos civiles y políticos impresionaron rápidamente a profesionales con una profunda conciencia política, que estaban entre los más afectados. De manera análoga, la negación de los derechos económicos, sociales y culturales requería la organización de las personas más afectadas –por definición, las que menos acceso tienen a las plataformas políticas– antes de entenderse de manera generalizada como una cuestión relativa a los derechos humanos. A finales de los años ochenta y en la década de los noventa, al colectivo de activistas locales y nacionales se unieron organizaciones no gubernamentales (ONG) dedicadas a la defensa de los derechos económicos, sociales y culturales. Este movimiento emergente culminó en foros sociales mundiales y en una red internacional en la que las organizaciones de la sociedad civil, comprometidas con diversas cuestiones de justicia social, se reunían para compartir experiencias y formar alianzas.

Reivindicar mediante la acción pública que se eleven los derechos a la condición de derechos positivos que engendran obligaciones positivas por parte de otros otorga legitimidad a los llamamientos en favor de la justicia social. Se concede así importancia a la rendición de cuentas por parte de una serie de agentes y responsables de la toma de decisiones, y aumenta la capacidad de movilizar al activismo mundial. Cuando las personas marginadas y desposeídas no pueden esperar de sus gobiernos que respeten, protejan y realicen estos derechos, las obligaciones de la cooperación y asistencia internacionales exigen a los Estados en situación de prestar ayuda que actúen.

A finales de la década de los ochenta, las Naciones Unidas (ONU) crearon un comité independiente destinado a vigilar el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por parte de los Estados, aproximadamente 10 años después que el comité equivalente para el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales analiza los informes de los Estados, realiza recomendaciones de cambio y emite Observaciones generales sobre el ámbito de los derechos y las obligaciones en virtud del tratado.¹⁸ Las Observaciones generales ayudan a comprender la natu-

18 Las Observaciones generales son interpretaciones autoritativas, aunque no jurídicamente vinculantes, de las obligaciones previstas en el tratado en función de las conclusiones del Comité sobre la actuación de los Estados. Las Observaciones generales pueden consultarse en http://www.un.org/search/ohchr_e.htm.



Un asentamiento de refugios provisionales alberga a una comunidad de romaníes en la región de Patras, Grecia, enero de 2005. En junio de este año, miembros de la comunidad romaní de Patras fueron desalojados y sus casas derribadas. En diciembre de 2004, el Comité Europeo de Derechos Sociales concluyó que la política griega de alojamiento de romaníes contravenía el compromiso de la Carta Social Europea de respetar y defender el derecho de la familia «a una adecuada protección social, jurídica y económica». El Comité afirmó que no había suficientes alojamientos en buenas condiciones para los romaníes asentados, ni lugares de tránsito para las comunidades itinerantes, y que los romaníes habían sido desalojados de sus casas en contravención de la Carta. © AI

raleza de estos derechos y las obligaciones de los Estados que han accedido a estar vinculados por el Pacto.

El reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales no se limita a activistas de base, defensores de los derechos humanos u órganos de la ONU. Por ejemplo, Amartya Sen, economista y premio Nobel, define la hambruna como ausencia de derechos de acceso. Sen considera que el derecho de acceso a alimentos y a los recursos productivos (como la tierra) que permiten alimentarse a las personas es esencial para combatir la hambruna; puede que haya alimentos, incluso que sean abundantes, pero a menudo todavía no son accesibles a todos.¹⁹

Hoy día, los derechos económicos, sociales y culturales gozan de amplio reconocimiento en tanto que derechos exigibles en los tribunales (justiciables), en virtud del derecho tanto nacional como internacional. En litigios de interés público ante el Tribunal Supremo de la India, el derecho a la vida se ha interpretado en un sentido amplio para abarcar, entre otros, el derecho a la educación, a la salud y a la protección contra los efectos perjudiciales de la degradación medioambiental. Del mismo modo, el Tribunal Constitucional de Sudáfrica ha confirmado los derechos económicos, sociales y culturales contenidos en la Constitución de 1996. El Tribunal ha desarrollado la doctrina sobre el deber del Estado de actuar «razonablemente» con el fin de garantizar de manera progresiva el acceso a medicamentos básicos y a una vivienda adecuada, especialmente asignando prioridad a las personas más vulnerables. En el ámbito regional, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos ha concluido que Nigeria ha infringido diversos derechos, entre ellos, el derecho a la salud, a la vivienda y a la vida, ya que no ha tomado suficientes medidas para proteger al pueblo ogoni de los efectos adversos de la explotación petrolera en la región del delta del Níger.²⁰ Por su parte, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha otorgado un reconocimiento cada vez mayor a la interdependencia de los derechos humanos. En los casos en los que el Estado no ha protegido a la población del impacto de una empresa contaminante sobre la salud, el Tribunal considera que el Estado infringe el derecho a la vida privada y familiar y al hogar.²¹

Asimismo, se han establecido nuevos mecanismos que permiten a las víctimas de abusos exigir la realización de sus derechos económicos, sociales y culturales. Tanto América como Europa han adoptado procedimientos de queja.²² La Comisión de Derechos Humanos de la ONU también está examinando un proyecto de protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que pondría a disposición de las víctimas un recurso internacional cuando a éstas se les niega un recur-

19 Drèze, J., y Sen, A., *Hunger and Public Action*, Clarendon Press, Oxford, 1989.

20 Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Social and Economic Rights Action Center and Center for Economic and Social Rights v. Nigeria*, Comunicación N° 155/96, octubre de 2001.

21 *Guerra and Others v. Italy*, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 116/1996/735/932.

22 Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos («Protocolo de San Salvador»), 1989, que entró en vigor en 1999; Carta Social Europea Revisada, 1996.

so en el ámbito nacional.²³ La Comisión también ha nombrado a varios expertos independientes como relatores especiales sobre el derecho a la educación, a una vivienda adecuada, a una alimentación y salud adecuadas, que informan cada año de la efectividad de tales derechos y realizan visitas a países.

RETOS ACTUALES

A pesar de los avances realizados, quedan grandes retos por superar. Algunos Estados influyentes continúan siendo escépticos sobre la validez de las reivindicaciones individuales de reconocimiento y defensa de estos derechos humanos. Estados Unidos, por ejemplo, ha afirmado lo siguiente:

En el mejor de los casos, los derechos económicos, sociales y culturales son objetivos que sólo pueden alcanzarse gradualmente, y no garantías. Por lo tanto, con todo y que el acceso a la alimentación, la atención de la salud y una buena educación están siempre entre los primeros objetivos del desarrollo, hablar de ellos como derechos hace de los ciudadanos de los países en desarrollo objetos del desarrollo en vez de sujetos que deciden su propio destino.²⁴

Por consiguiente, Estados Unidos no ha aprobado normas significativas en materia de derechos económicos, sociales y culturales, y se opone a la creación de mecanismos internacionales destinados a hacer respetar estos derechos, incluido el proyecto de protocolo facultativo.

La opinión de que los derechos económicos, sociales y culturales son meras aspiraciones de desarrollo desvía la atención de las violaciones de tales derechos, tanto en los países pobres como en los ricos. Uno de los principales retos que afronta el colectivo de activistas de derechos humanos es reivindicar la universalidad de los derechos mediante campañas destinadas a señalar y combatir los abusos contra los derechos económicos, sociales y culturales en todo el mundo.

Sin embargo, organismos de la ONU y diversos gobiernos donantes reconocen actualmente la importancia de integrar los derechos humanos en la cooperación para el desarrollo. Por ejemplo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo afirmó lo siguiente en su *Informe de Desarrollo Humano*:

23 Grupo de trabajo de composición abierta de la Comisión de Derechos Humanos establecido con miras a estudiar las opciones relativas a la elaboración de un Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, http://www.ohchr.org/spanish/bodies/chr/working_groups.htm.

24 Comentarios de los Estados Unidos de América, *Informe del Grupo de Trabajo de composición abierta sobre el derecho al desarrollo*, doc. ONU: E/CN.4/2001/26, citado en Tomaševski, K., «Unasked questions about economic, social and cultural rights from the experience of the Special Rapporteur on the right to education (1998-2004)», *Human Rights Quarterly* 27 (2005) 713.

REIVINDICACIÓN DE DERECHOS ANTE ÓRGANOS REGIONALES

Organizaciones de derechos humanos como el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional y el International Centre for the Legal Protection of Human Rights (Inte-rights) han intervenido en casos relativos a derechos económicos, sociales y culturales ante mecanismos regionales de derechos humanos. Han presentado opiniones denominadas *amici curiae* (*amicus curiae* significa literalmente «amigo de la corte»), y han representado a víctimas de abusos contra los derechos humanos.

En el momento de redactarse el presente documento, el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, junto con el Movimiento de Mujeres Dominico-Haitianas y la International Human Rights Law Clinic de la Universidad de California, Berkeley, está representando a dos niñas, Dilcia Yean y Violeta Bosico, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La República Dominicana les ha negado la nacionalidad dominicana, al parecer basándose en que son de ascendencia haitiana. Si no están inscritas como ciudadanas, no se les permitirá matricularse en la escuela, con lo que se violaría su derecho a la educación.²⁵

[U]n nivel de vida decoroso, una nutrición adecuada y los logros en materia de atención de salud y otros logros sociales y económicos no son sólo objetivos del desarrollo. Son derechos humanos inherentes a la dignidad y la libertad humana. Pero eso no significa que se reciban como una limosna. Son reivindicaciones de un conjunto de mecanismos sociales –instituciones, normas, leyes, un entorno económico propicio– que pueda garantizar mejor el goce de esos derechos. Por consiguiente, es obligación de los gobiernos y otros seguir políticas que permitan el funcionamiento de esos mecanismos.²⁶

No obstante, en el mejor de los casos, la aplicación al desarrollo del enfoque basado en derechos ha sido desigual.²⁷ Además, algunos organismos de la ONU (incluido el Grupo del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional) no han integrado este

25 El sitio web del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional está en: www.cejil.org.

26 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano*, 2000, p. 73. Véase también «UN Common Understanding of a Human Rights based Approach to Development Cooperation» citado en Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Human Rights in the UNDP*, Nota práctica, abril de 2005, p. 16.

27 Alston, P., «A Human Rights Perspective on the Millennium Development Goals». Documento de apoyo al trabajo del Grupo de Tareas del Proyecto del Milenio sobre la pobreza y el crecimiento económico de las Naciones Unidas, 2004.

enfoque basado en derechos, ni siquiera en los ámbitos en los que su trabajo tiene efectos directos patentes sobre los derechos humanos.²⁸

Además del desarrollo internacional, los procesos relacionados con la globalización económica –integración de la economía mundial, liberalización del comercio y tendencia hacia la privatización de los servicios públicos básicos– han traído consigo nuevos retos para la defensa de los derechos económicos, sociales y culturales. Por ejemplo, la privatización de los servicios públicos es cada vez más generalizada e incluye servicios esenciales para garantizar los derechos económicos, sociales y culturales. Una de las prioridades del colectivo de activistas que defiende la justicia económica y social es animar a los Estados a que hagan honor a sus obligaciones internacionales garantizando que la privatización no afecta negativamente al acceso a servicios como el agua, la atención médica y la educación. El colectivo de activistas de derechos humanos critica con un enfoque independiente y basado en derechos tales procesos de privatización poniendo de relieve el resultado que tiene la desregulación en la efectividad de los derechos humanos y en el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados en virtud del derecho internacional.

Si bien la liberalización del comercio puede ofrecer mayores oportunidades de acceso a mercados previamente vedados a productores de países en desarrollo, los acuerdos comerciales suelen salvaguardar los intereses de los Estados ricos y de sus empresas a expensas de la población de los países en desarrollo. El colectivo de activistas de derechos humanos ha expresado cada vez con más frecuencia sus motivos de preocupación respecto al impacto de los tratados internacionales, regionales y bilaterales de libre comercio sobre la efectividad de los derechos humanos, especialmente en lo que atañe al acceso a medicamentos esenciales y al respeto por los derechos laborales.²⁹

Los grandes avances en la comprensión y la defensa de los derechos económicos, sociales y culturales, sobre todo en las dos últimas décadas, continúan amenazadas por el escepticismo y la negación. Todavía predomina el interés propio, que socava las obligaciones internacionales de realizar los derechos humanos. En respuesta a las oportunidades globales, así como a las amenazas globales, el colectivo de activistas de derechos humanos y la justicia social se ha ido «globalizando» en asociaciones internacionales para defender los derechos de las personas marginadas.

El escepticismo que se resiste a aceptar que los derechos económicos, sociales y culturales son derechos humanos plenos y legítimos se basa en la idea de que su alcance y contenido son vagos y en que (al contrario que en los derechos civiles y políticos) a menudo es imposible identificar una infracción clara, un infractor y un recurso efectivo. La labor realizada en las dos últimas décadas ha desterrado en gran medida tales concepciones erróneas.

28 Véase Banco Mundial y Comité de Desarrollo del Fondo Monetario Internacional, *Informe sobre el seguimiento mundial de las políticas y medidas necesarias para alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio y otros resultados conexos*, Washington, D.C., 2004.

29 Véase, por ejemplo, el Llamado Mundial a la Acción contra la Pobreza, en www.whiteband.org; Amnistía Internacional, *Guatemala: Impacto del Tratado de Libre Comercio sobre los derechos humanos debe ser evaluado por el Congreso* (Índice AI: AMR 34/010/2005); *Memo-rándum al gobierno de Guatemala* (Índice AI: AMR 34/014/2005).

2. Los derechos económicos, sociales y culturales en detalle

No existe una separación tajante entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos³⁰

EL término «derechos económicos, sociales y culturales», clasificación en muchos aspectos arbitraria, abarca diversos derechos humanos, desde el derecho a la educación, a una vivienda adecuada, a la salud, la alimentación y el agua, hasta el derecho al trabajo y los derechos en el trabajo, así como los derechos culturales de las minorías y de los pueblos indígenas. La Declaración Universal de Derechos Humanos no dividió los derechos en grupos de dere-

³⁰ *Airey v. Ireland*, (6289/73) [1979] Tribunal Europeo de Derechos Humanos, decisión de 9 de octubre de 1979, párr. 26. Traducción de Amnistía Internacional.

chos civiles y políticos por un lado y económicos, sociales y culturales por otro, y fue por una buena razón. Algunos derechos, incluidos los de libertad de asociación y los derechos laborales, figuran en ambos Pactos internacionales. Otros, como el derecho a la educación, incluyen aspectos que tradicionalmente se perciben como derechos civiles y aspectos que se entienden como derechos sociales. Se presenta a continuación un panorama de los derechos que por lo general se clasifican como económicos, sociales y culturales.

DERECHOS CULTURALES

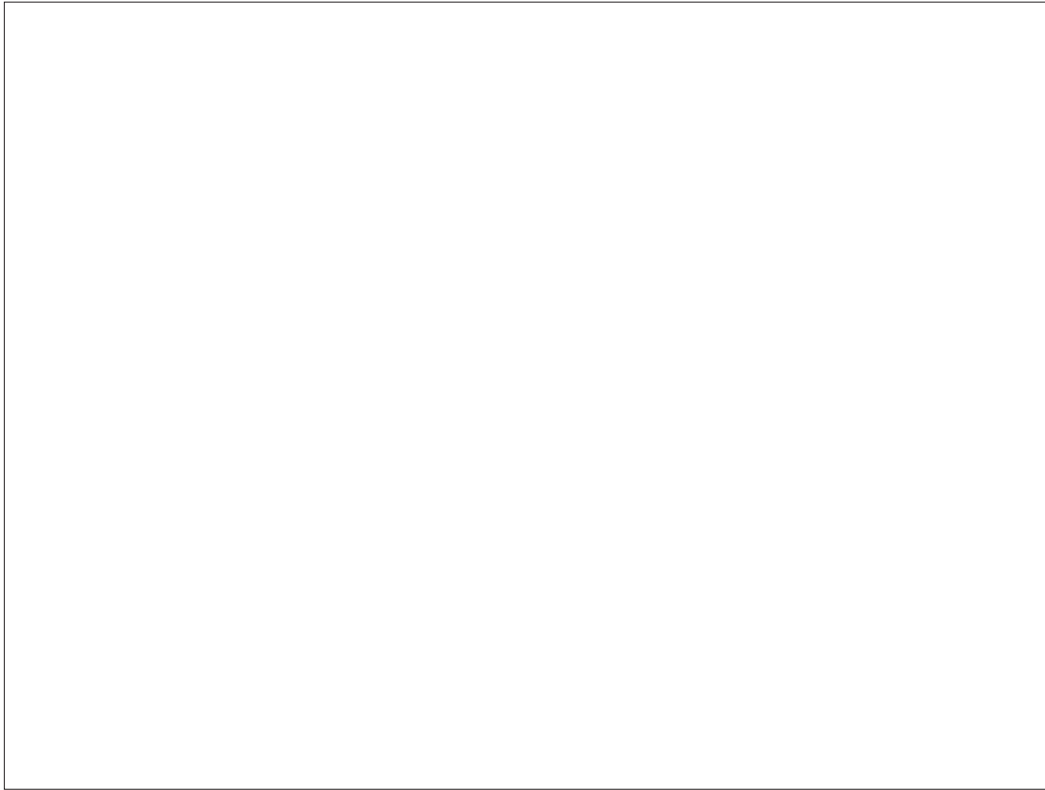
La cultura (el contexto de las vidas de los individuos en sus comunidades) puede afectar a todos los aspectos de la vida humana, desde la vivienda, la alimentación, la relación con la tierra y el entorno natural, la atención médica, la religión, la educación y las artes. Derechos relacionados entre sí como el derecho a una alimentación adecuada y a la educación requieren que las políticas de alimentación y educación sean culturalmente apropiadas.³¹ Es complicado determinar la adecuación cultural porque las «culturas» nunca son monolíticas. Por ello, brindar auténticas oportunidades de participación a las minorías, y a los pueblos indígenas en particular, mediante el respeto por la libertad de expresión, de asociación y de participación en la vida política, es un elemento central del respeto por los derechos culturales.³²

Los derechos culturales están protegidos en normas internacionales de un modo impreciso. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales protege el derecho a participar en la vida cultural y a gozar de los beneficios de la ciencia y la cultura. El Pacto señala la obligación del Estado de asegurar la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura. El derecho internacional relativo a los pueblos indígenas (véase el capítulo 6), así como las normas sobre los derechos de las minorías y sobre la eliminación de la discriminación racial contienen disposiciones más precisas al respecto. Los particulares y los grupos que defienden los derechos culturales en el ámbito internacional se basan con más frecuencia en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 27), que protege el derecho de los miembros de minorías, en común con otros miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma.³³

31 El Comité de los Derechos del Niño ha indicado que el respeto del derecho a la educación requiere que se reconozca «la necesidad de un enfoque equilibrado de la educación que permita conciliar valores distintos por medio del diálogo y el respeto a las diferencias». Observación general N° 1: *Propósitos de la educación*, doc. ONU: CRC/GC/2001/1, párr. 4.

32 Véase también el art. 17 del Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los derechos de la mujer en África, sobre el derecho de las mujeres «a un contexto cultural positivo», incluida su participación en la formulación de las políticas culturales.

33 Véase, por ejemplo, la Comunicación N° 167/1984, *Lubicon Lake Band v. Canada*, doc. ONU: Supl. N° 40 (A/45/40) vol. 1; y Amnistía Internacional, *Canada: «Time is wasting» – Respect for the land rights of the Lubicon Cree long overdue* (Índice AI: AMR 20/001/2003).



Miembros de la comunidad indígena xavante hacen frente a un cordón policial durante una manifestación en Porto Seguro, Brasil, 22 de abril de 2000. Miles de personas a título individual y varias organizaciones comunitarias se manifestaron en contra de las celebraciones del quinto centenario del descubrimiento de Brasil por los europeos. Centenares de participantes en la manifestación fueron golpeados por los agentes de policía que les impedían acercarse al lugar del desfile oficial.

© Reuters

La protección de los derechos culturales de grupos, comunidades y pueblos ha de guardar equilibrio con los derechos de los individuos. La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, que obliga a sus miembros a promover y proteger «la moral y los valores tradicionales reconocidos por la comunidad», establece una distinción entre prácticas culturales «positivas» y «negativas». Algunas de ellas, como las que subordinan claramente a las mujeres, pueden estar infringiendo otras disposiciones de la Carta Africana. La Carta Árabe de Derechos Humanos exige que las medidas adoptadas por los Estados Partes para alcanzar el derecho al más alto nivel posible de salud

física y mental incluyan la «supresión de las prácticas tradicionales que son perjudiciales para la salud del individuo».³⁴

Las normas internacionales de protección de los derechos del niño obligan expresamente a los Estados a adoptar medidas para abolir las prácticas tradicionales o culturales que sean perjudiciales para la infancia.³⁵

EL DERECHO A UNA ALIMENTACIÓN ADECUADA

En el mundo se producen alimentos más que suficientes para alimentar a todos. Sin embargo, cientos de millones de personas sufren malnutrición crónica.³⁶ Para cumplir las obligaciones relativas al derecho a una alimentación adecuada,³⁷ los Estados deben abordar inmediatamente el problema del hambre y asegurar de forma progresiva que «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».³⁸

Las obligaciones necesarias para la efectividad del derecho a la alimentación requieren que el Estado garantice:

– **Disponibilidad:** posibilidad de que las personas se alimenten directamente de la producción de la tierra o de otros recursos naturales, o bien de unos sistemas de distribución, procesamiento y comercialización eficaces. Esto incluye la obligación del Estado, cuando actúe en la esfera internacional, de asegurar el respeto por el derecho a la alimentación en otros países, proteger este derecho, facilitar el acceso a los alimentos y prestar la ayuda necesaria cuando se le solicite.³⁹

– **Accesibilidad:** tanto económica (mediante actividad económica, subsidios adecuados o ayuda) como física (especialmente para los grupos vulnerables). Las personas socialmente vulnerables o con otras desventajas pueden necesitar atención a través de programas especiales. Entre estas personas se encuentran las víctimas de catástrofes naturales y personas que viven en zonas proclives a las catástrofes.

34 Carta Árabe de Derechos Humanos, art. 9.4.

35 Art. 24.3 de la Convención sobre los Derechos del Niño; art. 21 de la Carta Africana sobre los Derechos y Bienestar del Niño.

36 Programa Mundial de Alimentos, *Tackling Hunger in a World Full of Food*, 1998, apartado 1.4, www.wfp.org.

37 El derecho a una alimentación adecuada: art. 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; art. 24.2.c de la Convención sobre los Derechos del Niño; art. 12 del «Protocolo de San Salvador», entre otros.

38 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 12: *El derecho a una alimentación adecuada*, doc. ONU: E/C.12/1999/5, párr. 6.

39 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 12, *El derecho a una alimentación adecuada*, doc. ONU: E/C.12/1999/5, párr. 36.

PRIVACIÓN DE ALIMENTOS COMO CASTIGO EN COREA DEL NORTE

Nos daban arroz de maíz en pequeñas cantidades. A veces sólo comíamos sopa de sal con hojas de repollo. No se servía carne. Siempre teníamos hambre, y en primavera recurríamos a comer hierba. Tres o cuatro personas murieron de malnutrición. Cuando moría alguien, los demás presos tardaban en informar de su muerte a las autoridades para poder tomar el desayuno que se le tenía asignado.

Kim pasó cuatro años en un campo de trabajo para condenados por delitos políticos en Yodok, en la República Popular Democrática de Corea (Corea del Norte) después de ser repatriado de China y acusado de traición. Cientos de miles de personas murieron y muchos millones sufrieron malnutrición crónica en una hambruna exacerbada por las acciones de las autoridades de Corea del Norte. El gobierno impidió una distribución rápida y equitativa de la ayuda alimentaria, y prohibió la libertad de circulación que habría permitido a la gente ir en busca de alimentos.⁴⁰ Las personas refugiadas que son devueltas a Corea del Norte son encarceladas y sometidas a tratamientos degradantes, como la práctica de privarlas drásticamente de alimentos.

– **Aceptabilidad:** «la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada».⁴¹

Tal como determinó la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en un caso de abusos relacionados con la explotación petrolera en Ogonilandia, Nigeria:

La Carta Africana y el derecho internacional exigen y obligan [a los Estados] a proteger y mejorar las fuentes de alimentos existentes y asegurar el acceso a una alimentación adecuada para todos [...]. [Entre otros requisitos] el derecho a la alimentación exige que el [gobierno] no destruya ni contamine las fuentes de alimentos. No debería permitir que los particulares destruyan o contaminen las fuentes de alimentos, ni que impidan los esfuerzos que realizan los pueblos para alimentarse por sí mismos.⁴²

⁴⁰ Amnistía Internacional, *Starved of rights: Human rights and the food crisis in the Democratic People's Republic of Korea (North Korea)* (Índice AI: ASA 24/003/2004).

⁴¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 12: *El derecho a una alimentación adecuada*, doc. ONU: E/C.12/1999/5, párr. 8.

⁴² Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, *Social and Economic Rights Action Center and Center for Economic and Social Rights v. Nigeria*, Comunicación N° 155/96, octubre de 2001.

Una de las obligaciones básicas en materia de realización del derecho a la alimentación es el deber de los Estados de no privar de alimentos a quienes están bajo su control, por ejemplo, los presos. Tal como ha establecido el Comité de Derechos Humanos de la ONU, cuando el Estado aprehende y recluye a personas, asume la responsabilidad directa de proteger sus vidas, por ejemplo, de proporcionar tratamiento médico, condiciones de vida y alimentación adecuados.⁴³ Las normas de derechos humanos también tratan aspectos específicos del derecho a la alimentación relacionados con el género, al exigir a los Estados que satisfagan las necesidades de las mujeres durante el embarazo, en el parto y en el periodo posterior al parto.⁴⁴

EL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado que más de 1.000 millones de personas en todo el mundo carecen de una vivienda adecuada y que más de 100 millones no tienen hogar.⁴⁵ «Sin una vivienda adecuada, es difícil conseguir y conservar el empleo, la salud física y mental se ven amenazadas, se ponen trabas a la educación, se cometen actos de violencia con más facilidad, se deteriora la intimidad y las relaciones personales se someten a una excesiva tensión.»⁴⁶ En virtud del derecho a una vivienda adecuada, todas las personas deberían tener cierta garantía de tenencia que los proteja de desalojos forzosos, hostigamiento y otras amenazas. Entre los servicios disponibles deberían encontrarse el agua limpia potable, saneamiento y energía. La vivienda debería ser accesible a todos, incluidas las personas indigentes, y debería concederse prioridad a los más vulnerables. De conformidad con las normas interna-

43 Comunicación N° 763/1997, *Sra. Yekaterina Pavlovna Lantsova vs. Federación Rusa*, doc. ONU: CCPR/C/74/D/763/1997. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos regula las condiciones de todas las personas privadas de libertad: en prisiones, hospitales (especialmente en hospitales psiquiátricos), campos de detención, instituciones penitenciarias y otros (Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 21 sobre el art. 10, párr. 2).

44 Art. 12.2, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; art. 14.2.b, Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los derechos de la mujer en África.

45 El derecho a una vivienda adecuada: art. 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; art. 14.2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; art. 16.1 y 27.3 de la Convención sobre los Derechos del Niño; art. 5.e.iii de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; art. 17.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos; art. 8, 11 y 23 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, entre otros. El alcance del derecho a una vivienda adecuada ha quedado precisado en Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 4, *El derecho a una vivienda adecuada*, doc. ONU: E/1992/23, y en informes del relator especial de la ONU sobre el fomento de la efectividad del derecho a una vivienda adecuada como componente del derecho a un nivel de vida digno.

46 Centro por el Derecho a la Vivienda contra los Desalojos, www.cohre.org.

DESALOJOS FORZOSOS Y DERECHO A LA VIVIENDA EN ANGOLA

Entre 2001 y 2003, alrededor de 5.500 familias fueron desalojadas de sus casas en los asentamientos urbanos informales (*musseques*) que rodean Luanda, la capital de Angola. En su mayoría, los habitantes de estos asentamientos habían buscado un lugar seguro en la ciudad durante el conflicto que duró 27 años, y construyeron sus casas donde encontraron espacio. El gobierno no hizo nada por regularizar la construcción de viviendas o por proporcionar servicios públicos. Desde finales de los años noventa, el auge del petróleo en el país generó una demanda de tierras. Los habitantes de los *musseques*, que carecían de garantías de tenencia, eran vulnerables a las promotoras inmobiliarias.

En 2001, se comunicó a familias de Boavista, una zona cercana a una ladera rocosa, que se los desalojaba para protegerlos de corrimientos de tierra. No se tomó medida alguna para asegurar las rocas o para mantener consultas significativas con los residentes. En lugar de ello, trasladaron a más de 4.000 familias a una zona situada a 40 km. Allí vivieron más de dos años en tiendas de campaña que se caían a pedazos mientras se les construían nuevas viviendas.

Los habitantes de Soba Kapassa intentaron por todos los medios obtener una garantía de tenencia, y planificaron cuidadosamente carreteras y viviendas. Las conversaciones con las autoridades fracasaron y, en diciembre de 2002, los residentes se vieron sorprendidos por la policía y soldados que rodearon la zona mientras una brigada de demolición derribaba las casas. En total, se destruyeron 1.167 viviendas. Ninguno de los residentes de Soba Kapassa fue realojado o compensado de algún otro modo.

Entre 2001 y 2003 se derribaron más de 470 casas en la comuna de Benfica, de nuevo sin consultas relevantes o previo aviso. La mayor parte de las personas desalojadas fueron realojadas en nuevas viviendas, algunas de las cuales tenían grandes grietas laterales en las paredes, y estaban situadas en una zona sin escuelas ni instalaciones médicas.

cionales, los Estados deberían tomar medidas para garantizar que las viviendas están ubicadas en zonas seguras, alejadas de emplazamientos militares, emisiones peligrosas o contaminación; que están cerca de medios de transporte y de oportunidades de empleo; y que respetan los derechos culturales.

Los desalojos forzosos, en los que se hace salir a las personas de sus casas por la fuerza sin que éstas tengan protección jurídica o la garantía de un alojamiento alternativo, constituyen una violación grave de una amplia gama de derechos humanos.⁴⁷ Estos desa-

47 Resolución 1993/77 de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, marzo de 1993.

lojos exponen a las personas a riesgos de daño a la salud, desempleo y abusos sexuales, y los niños y las niñas no pueden proseguir su educación. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha precisado que la legislación en materia de derechos humanos requiere que se garantice a las personas la máxima seguridad posible de tenencia, y que se regulen estrictamente las circunstancias en las que se puedan llevar a cabo desalojos.⁴⁸

EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

El derecho a la educación abarca el derecho a una educación primaria gratuita y obligatoria, y un mayor acceso a la educación secundaria, técnica, profesional o superior.⁴⁹ Este derecho traspasa la falsa división establecida entre los derechos humanos, ya que tiene elementos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales. Lograr la efectividad del derecho de las personas a la educación reduce la vulnerabilidad de éstas al trabajo infantil, los matrimonios precoces, la discriminación y muchos otros abusos contra los derechos humanos. También incrementa las oportunidades de alcanzar el disfrute de otros derechos humanos, incluido el derecho a la salud y el derecho a participar en asuntos públicos.⁵⁰

Los Estados deben garantizar una educación primaria gratuita y obligatoria de manera prioritaria, así como la libertad de educación (el derecho de los padres y las madres de asegurar una educación de acuerdo con sus convicciones religiosas o filosóficas). Para cumplir las obligaciones en materia de derechos humanos, los gobiernos deben garantizar la adecuada disponibilidad de la educación; su accesibilidad (económica y física); aceptabilidad (ha de respetar los derechos culturales y los derechos humanos del alumnado); y adaptabilidad.

Entre los elementos básicos del derecho a la educación figuran la concesión de prioridad a la educación primaria gratuita y obligatoria para todos los niños y las niñas y la garantía de que el contenido educativo es acorde con los principios de los derechos humanos. Estos principios incluyen el fomento de la diversidad y la comprensión, y no la segregación y los prejuicios.

48 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, Observación general N° 7, *El derecho a una vivienda adecuada: los desalojos forzados* (art. 11.1), 20 de mayo de 1997.

49 El derecho a la educación: art. 13 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; art. 28 y 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño; art. 10 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; art. 13 del «Protocolo de San Salvador»; Protocolo núm. 1 al Convenio Europeo de Derechos Humanos; art. 11 de la Carta Africana sobre los Derechos y Bienestar del Niño, entre otros. El alcance del derecho a la educación ha quedado precisado en Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 13, *El derecho a la educación*, doc. ONU: E/C.12/1999/10, y en informes del relator especial de la ONU sobre el derecho a la educación.

50 Para más información véase el Proyecto Derecho a la Educación, www.right-to-education.org.

EL DERECHO DE LAS MINORÍAS A LA EDUCACIÓN: CROACIA

En Europa, las comunidades romaníes se enfrentan a violaciones particularmente graves y generalizadas de los derechos humanos, incluido el derecho a la educación.⁵¹ Se calcula que hasta un tercio de los niños y las niñas romaníes de Croacia se encuentran totalmente excluido del sistema escolar. Con frecuencia, los niños y las niñas romaníes que asisten a escuelas de educación primaria están en clases separadas, en las que se les imparte un programa reducido. Las autoridades croatas parecen dispuestas a satisfacer las exigencias de los padres y las madres de los niños y las niñas no romaníes según las cuales a los niños y las niñas romaníes ha de enseñárseles por separado. Los padres y las madres romaníes han interpuesto demandas por segregación y discriminación ante el sistema judicial croata y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Los tribunales inferiores croatas desestimaron las demandas alegando que los niños y las niñas romaníes tienen un conocimiento inadecuado de la lengua croata. A mediados de 2005 todavía estaba pendiente una demanda que aducía la inconstitucionalidad de tal segregación interpuesta ante el Tribunal Constitucional croata en diciembre de 2002.

En octubre de 2003, el gobierno croata adoptó un Programa Nacional para los Romaníes que, de ser aplicado, podría ser un primer paso hacia una mayor integración de los miembros de las comunidades romaníes en las escuelas croatas y en la sociedad croata en general. El Comité de los Derechos del Niño de la ONU ha señalado la importancia de garantizar que el programa cuente con los recursos adecuados, con el fin de respetar el derecho a la educación de los romaníes croatas.⁵²

EL DERECHO A LA SALUD

El derecho a la salud es el derecho al «más alto nivel posible de salud física y mental» teniendo en cuenta la configuración genética del individuo y la elección de estilo de vida, así como el grado de conocimiento científico y el máximo de recursos de que dispone el Estado. Abarca libertades o derechos negativos (como el derecho de toda persona a controlar su salud y su cuerpo) y derechos positivos o de acceso (por ejemplo, a la igual-

51 Save the Children, *Denied a Future – the right to education of Roma/Gypsy and Traveller Children in Europe*, Londres, 2001.

52 Observaciones finales: Croacia, doc. ONU: CRC/C/15/Add.243, 3 de noviembre de 2004, www.unhcr.ch. Véase también Amnistía Internacional, *Briefing to the UN Committee on the Rights of the Child, 37th session, September 2004* (Índice AI: EUR 64/003/2004).

dad de acceso a la atención médica), y consta de dos componentes básicos: condiciones de vida saludables y atención médica.⁵³

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha adoptado una concepción más amplia del derecho a la salud, pues lo interpreta como:

un derecho inclusivo que no sólo abarca la atención de salud oportuna y apropiada sino también los principales factores determinantes de la salud, como el acceso al agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, el suministro adecuado de alimentos sanos, una nutrición adecuada, una vivienda adecuada, condiciones sanas en el trabajo y el medio ambiente, y acceso a la educación e información sobre cuestiones relacionadas con la salud, incluida la salud sexual y reproductiva. Otro aspecto importante es la participación de la población en todo el proceso de adopción de decisiones sobre las cuestiones relacionadas con la salud en los planos comunitario, nacional e internacional.⁵⁴

Para ofrecer orientación sobre la interpretación de las obligaciones en virtud del derecho a la salud, el Comité presentó los siguientes elementos:⁵⁵

– Han de estar **disponibles** centros de atención de la salud, profesionales capacitados y medicamentos esenciales.

– Los establecimientos, bienes y servicios de salud y la información sobre la salud deben ser **accesibles** a todos, tanto física como económicamente, sin discriminación alguna.

– Los establecimientos, bienes y servicios de salud, así como la información sobre la salud, deberán ser respetuosos de la ética médica, culturalmente apropiados y sensibles a los requisitos del género y el ciclo de vida para ser **aceptables**.

53 El derecho a la salud: art. 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; art. 5.e.iv de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; art. 11.1.f de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; art. 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño; art. 11 de la Carta Social Europea Revisada; art. 16 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos; art. 14 de la Carta Africana sobre los Derechos y Bienestar del Niño; art. 10 del «Protocolo de San Salvador», entre otros.

54 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 14, *El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud*, doc. ONU: E/C.12/2000/4, párr. 11. El alcance del derecho a la salud también ha quedado precisado en el trabajo del relator especial de la ONU sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (relator especial sobre el derecho a la salud).

55 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 14, *El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud*, doc. ONU: E/C.12/2000/4.

– Los establecimientos, bienes y servicios de salud, así como la información sobre la salud, deberán ser también apropiados desde el punto de vista científico y médico y de buena **calidad**. Ello requiere, entre otras cosas, personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado, agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas.⁵⁶

Entre las violaciones potenciales del derecho a la salud figuran:

– retener de forma deliberada o tergiversar intencionadamente información esencial para la prevención de una enfermedad o discapacidad;

– promover sustancias nocivas;

– no prohibir o desincentivar prácticas culturales perjudiciales;

– no controlar actividades de empresas que tienen efectos adversos sobre la salud;

– no adoptar un plan detallado para cumplir las obligaciones básicas del derecho a la salud.⁵⁷

El relator especial de la ONU sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (relator especial sobre el derecho a la salud) ha fomentado la comprensión del derecho a la salud, incluida la salud sexual y reproductiva, y a la salud mental. De acuerdo con el informe anual más reciente del relator, mientras que alrededor de 450 millones de personas padecen alguna forma de trastorno mental, más de un 90 por ciento de los países del mundo carece de una política de salud mental para niños.⁵⁸ Más de un 40 por ciento de países no tiene ninguna política de salud mental.⁵⁹ El informe examina cómo a las personas con trastornos mentales se les niega a menudo un trato equitativo respecto a numerosos derechos humanos, entre ellos el derecho a la educación, al trabajo, a la intimidad, a la vivienda y a la libertad.

El relator especial también ha examinado la relación entre el derecho a la salud y el programa de la Organización Mundial del Comercio. Muchos tratados de libre comercio restringen la producción de medicamentos genéricos y amplían la protección de las patentes, por lo que es probable que conlleven un encarecimiento de las medicinas, que

⁵⁶ Adaptado del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 14, *El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud*, doc. ONU: E/C.12/2000/4, párr. 12.

⁵⁷ Chapman, A., «Violations of the Right to Health», en *SIM Special* núm. 20, 1998, Instituto Neerlandés de Derechos Humanos (SIM).

⁵⁸ *Informe del relator especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, doc. ONU: E/CN.4/2005/51.

⁵⁹ Organización Mundial de la Salud, *Informe sobre la salud en el mundo 2001*, p. 3.

son menos accesibles para los miembros de sectores indigentes que no cuentan con subsidios estatales efectivos.

El conflicto resultante entre las obligaciones de los Estados relativas a los derechos humanos, en virtud de las cuales deben asegurar que los medicamentos esenciales estén disponibles para todos, y la ratificación de estos tratados comerciales ha provocado que se ejerza presión para que se establezca una excepción en materia de salud pública a las normas internacionales sobre protección de patentes. Sin embargo, en numerosas ocasiones, esta excepción no se ve reflejada en acuerdos regionales o bilaterales.⁶⁰

EL DERECHO AL AGUA

En 2000, la Organización Mundial de la Salud estimó que 1.100 millones de personas carecían de acceso a un suministro de agua que pudiera proporcionarles el agua limpia potable necesaria para vivir con dignidad.⁶¹ La falta de agua limpia provoca graves enfermedades como las enfermedades diarreicas, que causan la muerte a más de dos millones de personas cada año (en su gran mayoría niños, principalmente en los países en desarrollo).⁶²

El derecho al agua goza de un creciente reconocimiento en instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos, así como en Constituciones nacionales.⁶³ El acceso a suficiente agua limpia y a saneamiento es esencial para la efectividad del derecho a la salud, a la alimentación y a un sustento seguro (por ejemplo, en la producción de alimentos). Se ha interpretado recientemente que el derecho al agua, al igual que el derecho a los alimentos, ha de garantizar una disponibilidad, acceso (tanto físico como económico) y calidad (libre de organismos perjudiciales o contaminación) suficientes.

Tal como ocurre con otros derechos económicos, sociales y culturales, debería concederse prioridad a las personas más vulnerables, es decir, «a las personas y grupos de personas que tradicionalmente han tenido dificultades para ejercer este derecho, en particular las mujeres, los niños, los grupos minoritarios, los pueblos indígenas, los refu-

60 Amnistía Internacional, *Guatemala: Impacto del Tratado de Libre Comercio sobre los derechos humanos debe ser evaluado por el Congreso* (Índice AI: AMR 34/010/2005); *Memo-rándum al gobierno de Guatemala* (Índice AI: AMR 34/014/2005).

61 Howard, G. y Bartram, J., *La cantidad de agua domiciliada, el nivel del servicio y la salud*, Organización Mundial de la Salud, 2003, p. 1.

62 Organización Mundial de la Salud/Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *The right to water*, 2003, p. 6, http://www.who.int/water_sanitation_health/rtwrev.pdf.

63 El derecho al agua: art. 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; art. 24.2 de la Convención de los Derechos del Niño; art. 14.2 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; art. 14.2 de la Carta Africana sobre los Derechos y Bienestar del Niño, entre otros. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoció el derecho al agua como elemento del derecho a un nivel de vida digno en la Observación general N° 15, *El derecho al agua*, doc. ONU: E/C.12/2002/11.

CONTAMINACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE EMPRESAS EN LA INDIA

La explosión de una planta química en Bhopal, India, en 1984, dejó miles de muertos, un mayor número de enfermos y una polución que continúa contaminando el aire y el suministro de agua dulce. «Si miras bien, puedes ver una fina capa de aceite en la superficie del agua. En mi casa, todos los recipientes han tomado un color amarillo verdoso [...]. Tenemos que recorrer al menos dos kilómetros, hasta Chola Nakka, para conseguir agua limpia. Mi mala salud me impide traer el agua de allí.» Hasina Bi, vecina de Atal Ayub Nagar, un barrio de Bhopal situado cerca de la fábrica, lleva 18 años bebiendo el agua que saca con la bomba manual próxima a su casa.

Faujia, una muchacha de 15 años, se quejaba de que «aquí el agua es de color rojo y huele [...] como si tuviera algún medicamento». Según Munni Bi, el agua «tiene un sabor amargo [...] resulta difícil de tragar». Sus familias viven en Annu Nagar, una zona de Bhopal que los camiones cisterna del gobierno rara vez visitan.⁶⁴

Union Carbide India Limited operaba la planta química bajo el control efectivo de Union Carbide Chemical Corporation, una empresa con sede en Estados Unidos que posteriormente ha sido absorbida por Dow Chemical Company. La legislación internacional en materia de derechos humanos impone a los Estados, incluida la India, la obligación de proteger a la población de los impactos que las prácticas negligentes de empresas puedan tener en los derechos humanos. Las empresas también tienen la responsabilidad de cumplir las normas de derechos humanos. Amnistía Internacional se ha comprometido a trabajar por la rendición de cuentas de empresas por abusos contra los derechos humanos, y ha realizado campañas para que los gobiernos de la India y Estados Unidos (donde Dow Chemical Company tiene su sede internacional) cumplan sus obligaciones internacionales de garantizar que los derechos humanos se protegen de los abusos de las empresas.

giados, los solicitantes de asilo, los desplazados internos, los trabajadores migrantes, los presos y los detenidos».⁶⁵

EL DERECHO AL TRABAJO Y LOS DERECHOS EN EL TRABAJO

El derecho al trabajo, que a menudo queda rebajado al derecho a tener un puesto de trabajo y a la obligación de garantizar el pleno empleo, es quizás el más incomprendido

⁶⁴ Amnistía Internacional, *India: Nubes de injusticia. El desastre de Bhopal 20 años después* (Índice AI: ASA 20/015/2004).

⁶⁵ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 15: *El derecho al agua*, doc. ONU: E/C.12/2002/11, párr. 16.

TRABAJO FORZOSO EN MYANMAR (EX BIRMANIA)

A veces tenía que trabajar tres veces a la semana [...]. Nuestro campo de la NaSa-Ka [fuerzas de seguridad] es grande y cuenta con 80 miembros de la NaSaKa, 20 de los cuales viven en él con sus familias. El campo tiene muchas casas y casi todos los días necesitan mano de obra [...]. Los hombres ricos pueden pagar para evitar trabajar y quienes tienen conexiones con las autoridades no están obligados a ir. Así que la gente pobre tiene que realizar una tarea doble. Ésta es la razón por la que yo tenía que trabajar hasta tres veces por semana. También solía trabajar como centinela cuatro veces al mes. Por ello no disponía de mucho tiempo para trabajar para mi familia. Podía trabajar para mí unos 15 días al mes. No tengo tierras y era muy difícil sobrevivir.

Un hombre de 50 años perteneciente a la minoría rohinga, en Myanmar⁶⁶

Myanmar lleva mucho tiempo infringiendo la prohibición del trabajo forzoso, entre otras muchas violaciones de los derechos humanos. Una Comisión de Encuesta de la Organización Internacional del Trabajo descubrió abusos generalizados y sistemáticos. Recientes testimonios personales han confirmado informes según los cuales el ejército ha centrado deliberadamente los abusos en la minoría rohinga y la corrupción generalizada intensifica el impacto desproporcionado del trabajo forzoso sobre los sectores indigentes.

de los derechos económicos, sociales y culturales que se abordan en el presente documento.⁶⁷ El derecho al trabajo abarca, al menos, el acceso a un empleo sin discriminación, la libertad de elección del empleo y una estructura de apoyo que facilite el acceso al empleo, incluida una formación profesional adecuada.⁶⁸

Por otra parte, los derechos en el trabajo están más detallados. Incluyen el derecho a un salario justo, a una remuneración igual por trabajo de igual valor, a condiciones

⁶⁶ Amnistía Internacional, *Myanmar: The Rohingya Minority – Fundamental Rights Denied* (Índice AI: ASA 16/005/2004).

⁶⁷ El derecho al trabajo y derechos laborales: art. 6 a 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; art. 11 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; art. 5.e.i de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; art. 6 y 7 del «Protocolo de San Salvador»; art. 15 y 29.6 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos; art. 1 a 4 y 8 de la Carta Social Europea, entre otros.

⁶⁸ Actualmente se está debatiendo en el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales una Observación general que determine en términos generales el alcance del derecho al trabajo.

de trabajo seguras y saludables, y a una limitación razonable de las horas de trabajo, la prohibición del despido por motivo de embarazo, así como la igualdad de trato en el empleo.

Una violación particularmente atroz del derecho a la libre elección del empleo es el trabajo forzoso: trabajo exigido mediante amenaza de algún tipo de castigo, ya sea penal o la pérdida de derechos o privilegios.⁶⁹

⁶⁹ Prohibido en el Convenio 29 de la Organización Internacional del Trabajo (art. 2.1). Existen varias excepciones, de ámbito limitado, a esta norma general. Véase también el Convenio 105 de la Organización Internacional del Trabajo.

3. Obligaciones previstas por el derecho internacional

LAS normas internacionales sobre derechos económicos, sociales y culturales, si bien son universalmente aplicables, tienen en cuenta los diferentes recursos de que dispone cada Estado. En ellas se concede que la plena efectividad de estos derechos sólo puede alcanzarse progresivamente con el tiempo, cuando existan suficientes recursos humanos, técnicos y económicos, entre otros medios a través de la cooperación y asistencia internacionales, como la ayuda al desarrollo.

DEBER DE RESPETAR, PROTEGER Y REALIZAR LOS DERECHOS

Los derechos económicos, sociales y culturales se han considerado a menudo como obligaciones fundamentalmente «positivas» que se imponen a los Estados y han quedado reducidas a una «lista de deseos». ⁷⁰ En realidad, ser el responsable de «facilitar en últi-

⁷⁰ Por ejemplo, Weigel, George, «Mrs. Roosevelt's confusions revisited», *American Purpose*, núm. 1, vol. 9, 1995.

ma instancia»⁷¹ (interviniendo cuando los individuos y las comunidades no pueden ejercer sus derechos) es tan sólo uno de los elementos que componen las obligaciones de los Estados.

Las obligaciones de los Estados de lograr la efectividad de todos los derechos humanos son de tres tipos:

– **respetar**: no interferir en el ejercicio de un derecho;

– **proteger**: garantizar que otros no interfieran, principalmente mediante regulación y recursos jurídicos efectivos; y

– **realizar**: entre otras acciones, promover los derechos, facilitar el acceso a los derechos, asegurar el ejercicio de los derechos a quienes no pueden ejercerlos por sí solos.⁷²

La obligación de **respetar** los derechos humanos exige que los Estados se abstengan de interferir directa o indirectamente en el disfrute de los derechos humanos por parte de las personas.⁷³ Ésta es una obligación inmediata, que incluye el respeto por los esfuerzos que realizan las propias personas para ejercer sus derechos. Por ejemplo, los gobiernos no deben torturar, impedir de forma indebida el ejercicio del derecho de huelga, cerrar arbitrariamente escuelas privadas que imparten clases en lenguas minoritarias o efectuar desalojos forzosos sin el debido proceso jurídico o sin proporcionar alojamiento alternativo.

De conformidad con la obligación de **proteger** los derechos humanos, los Estados deben prevenir, investigar, castigar y reparar el daño causado por abusos contra los derechos humanos cometidos por terceros: particulares, empresas comerciales u otros agentes no estatales. Ésta es una obligación inmediata. Los gobiernos deben regular y vigilar, por ejemplo, el uso que hacen las compañías de las empresas de seguridad privada, las emisiones industriales potencialmente peligrosas, el trato que los empleadores dispensan a sus trabajadores, y la adecuación e idonei-

71 Tomaševski, K., *Informe preliminar de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación*, doc. ONU: E/CN.4/1999/49, párr. 41.

72 Esta tipología ha sido reconocida por los órganos de vigilancia de los tratados, así como por organismos regionales encargados de hacer cumplir los derechos humanos. Véanse las Observaciones generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y, por ejemplo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C, N° 4, y *Social and Economic Rights Action Center and Center for Economic and Social Rights v. Nigeria*, Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, Comunicación N° 155/96, octubre de 2001.

73 Los art. 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas establecen que todos los miembros se comprometen a promover el respeto universal y la observancia de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos sin distinción alguna.

ARGENTINA: OBLIGAN AL GOBIERNO A PRODUCIR UNA VACUNA

En cumplimiento del deber de realizar los derechos, los Estados han de dar prioridad a sus obligaciones básicas. Respecto al derecho a la salud, estas obligaciones incluyen la respuesta a las epidemias. En 1998, una estudiante de derecho en Argentina, Mariela Cecilia Viceconte, junto con el Defensor del Pueblo de la Nación, presentó una demanda de amparo, una forma de acción judicial de grupo para reivindicar derechos constitucionales, en la que solicitaba que el Estado tomase medidas más eficaces para lograr la efectividad del derecho a la salud y dar respuesta a una epidemia de fiebre hemorrágica argentina que amenazaba a tres millones y medio de personas.

La Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso-Administrativo Federal ordenó al Estado que produjese una vacuna, ya que la epidemia era exclusiva de Argentina y el sector privado consideraba que el desarrollo de una vacuna no era rentable. La Cámara encomendó al Defensor del Pueblo que supervisara la aplicación de la orden, y consideró al Ministro de Salud personalmente responsable de la rendición de cuentas.⁷⁴

En este caso, el tribunal decidió que el Estado debía tomar medidas específicas y concretas (desarrollar una vacuna) para combatir una epidemia que sólo había brotado en el país y en la que el sector privado no estaba dispuesto a intervenir.

dad de los servicios que el Estado delega o privatiza, como la medicina o la enseñanza privada.⁷⁵

Los Estados tienen la obligación de **realizar** los derechos humanos adoptando medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales y de otra índole encaminadas a la plena efectividad de estos derechos. Esta obligación debe realizarse de manera progresiva, e incluye el deber de facilitar (aumentar el acceso a los recursos y medios para alcanzar los derechos) y proporcionar (asegurar que toda la población puede ejercer sus derechos cuando no puede alcanzarlos por sí misma). Por ejemplo, las autoridades deben proporcionar a la persona acusada en un juicio los servicios de interpretación necesarios para que entienda el proceso judicial, o implantar una formación profesional eficaz que garantice que los estudiantes se benefician

⁷⁴ Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso-Administrativo Federal, IV, *Viceconte, Mariela C. v. El Ministerio de Salud y Acción Social*, 2/6/1998, véase <http://www.cohre.org/library/Litigating%20ESCR%20Report.pdf>.

⁷⁵ El deber de proteger afecta a todos los derechos humanos: Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 31 sobre el art. 2: *La índole de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto*, doc. ONU: HRI/GEN/1/Rev.7, párr. 8.

de la educación. Sobre todo, los gobiernos deben conceder prioridad a la satisfacción de los niveles mínimos esenciales de cada derecho, especialmente para los sectores más vulnerables.

OBLIGACIONES INMEDIATAS Y «EFECTIVIDAD PROGRESIVA»

En virtud de las normas internacionales de derechos humanos en materia de derecho, la principal obligación de los Estados es alcanzar progresivamente la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales en función del máximo de los recursos de que dispongan («efectividad progresiva»)⁷⁶ Los Estados tienen la obligación de tomar medidas deliberadas, concretas y orientadas «lo más expedita y eficazmente posible» con miras a hacer efectivos estos derechos.⁷⁷ Entre tales medidas podría figurar la adopción de legislación o de reformas administrativas, económicas, financieras, educativas o sociales, o el establecimiento de programas de acción, órganos de supervisión adecuados o procedimientos judiciales.⁷⁸

Además del deber de alcanzar la efectividad progresiva, los Estados tienen varias obligaciones inmediatas relativas a los derechos económicos, sociales y culturales que no dependen de los recursos disponibles.⁷⁹

El **deber de «tomar medidas»** es una obligación inmediata. El concepto de efectividad progresiva de los derechos no justifica la inactividad de los gobiernos porque el país no haya alcanzado un determinado grado de desarrollo económico. Por el contrario, la adopción de medidas que limiten un derecho o de medidas de carácter retrógrado, por ejemplo, la reducción drástica de la inversión en educación o en servicios de salud, sólo puede justificarse mediante un análisis de todos los recursos de que dispone el Estado (incluidos los recursos disponibles a través de la cooperación internacional) y de todas las obligaciones a las que ha de hacer frente el Estado.⁸⁰

El Estado que invoque circunstancias más allá de su control para justificar medidas que supongan una reducción del ejercicio de los derechos deberá demostrar que no habría podido evitar de manera razonable el impacto negativo sobre tal derecho. Por ejemplo, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos concluyó que Zaire (tal como se llamaba entonces la República Democrática del Congo) había violado el dere-

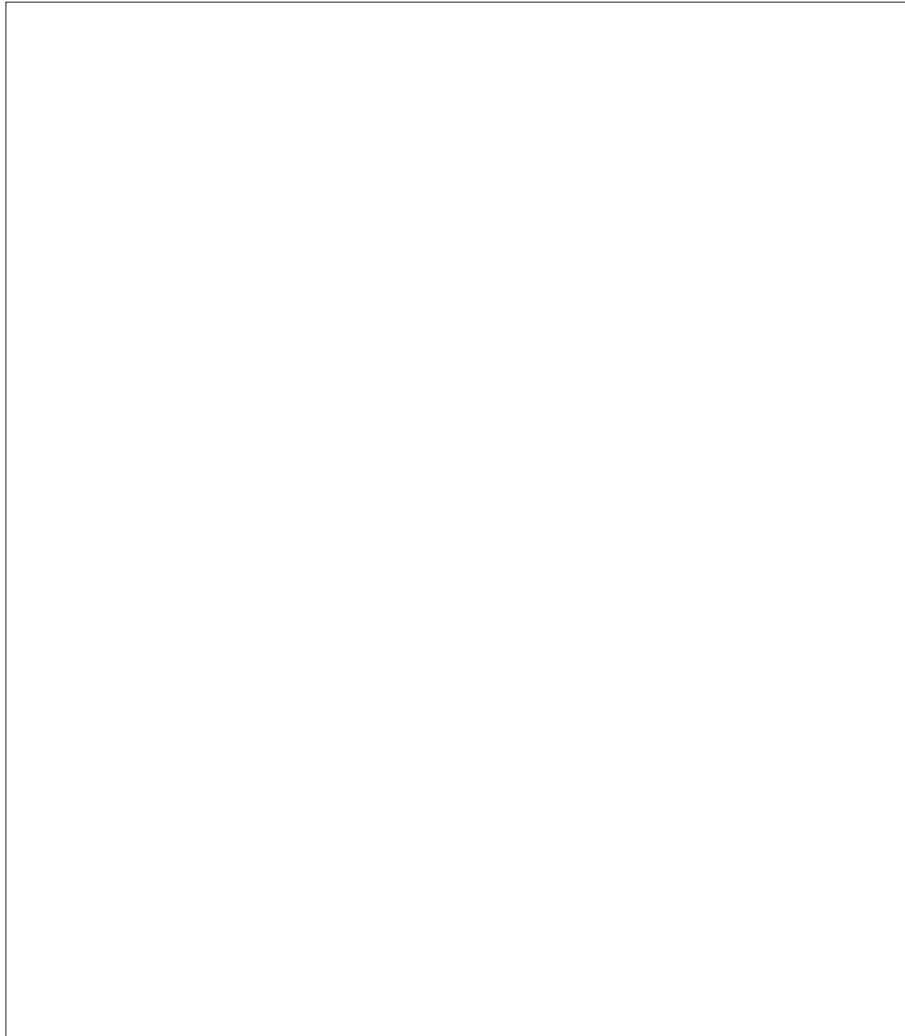
76 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 2.1.

77 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general Nº 3: *La índole de las obligaciones de los Estados Partes*, doc. ONU: E/1991/23.

78 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general Nº 3, *La índole de las obligaciones de los Estados Partes*, doc. ONU: E/1991/23, párr. 4.

79 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general Nº 3, *La índole de las obligaciones de los Estados Partes*, doc. ONU: E/1991/23.

80 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general Nº 3, *La índole de las obligaciones de los Estados Partes*, doc. ONU: E/1991/23.



La familia Aliev, a cuyos miembros comunicaron que su vivienda sería demolida al haber sido construida sin permiso oficial, territorio de Krasnodar, suroeste de la Federación Rusa, mayo de 2002. A los miembros de la comunidad mesjetia, mayoritariamente musulmana, se les deniega la condición de nacionales a pesar de que eran ciudadanos de la extinta Unión Soviética y residentes en la Federación Rusa cuando entró en vigor la Ley de Ciudadanía de 1992. Sin el reconocimiento de su condición de ciudadanos, esta familia no podía registrar oficialmente su casa ni sus tierras. La obligación del Estado de respetar el derecho a un alojamiento adecuado incluye no expulsar a las personas sin el debido proceso, aviso y alojamiento alternativo. © AI

cho a la educación al cerrar dos años las escuelas secundarias y las universidades durante un periodo de conflicto armado.⁸¹

Otra obligación inmediata del Estado es su **deber de conceder prioridad** a las «**obligaciones mínimas**»: niveles mínimos esenciales de cada derecho. Por ejemplo, en lo relativo al derecho a la educación, las obligaciones básicas comprenden garantizar el derecho a la educación primaria gratuita y obligatoria, y la garantía de que no se imparten enseñanzas racistas, homofóbicas o de algún otro modo discriminatorias a los niños y las niñas. En lo que respecta al derecho a la salud, los Estados deberán asegurar el acceso a medicamentos básicos, la atención de emergencia, así como la atención antes y después del parto. Para justificar un incumplimiento de estas obligaciones básicas, los Estados deberán demostrar que han hecho todo lo que estaba en sus manos.

[U]n Estado Parte en el que un número importante de individuos está privado de alimentos esenciales, de atención primaria de salud esencial, de abrigo y vivienda básicos o de las formas más básicas de enseñanza, prima facie no está cumpliendo sus obligaciones en virtud del Pacto.⁸²

El **deber de no discriminar** también es una obligación inmediata. La adopción de leyes, políticas y prácticas que tengan efectos discriminatorios, directos o indirectos, en la capacidad de las personas de ejercer sus derechos constituye una violación de los derechos humanos.

El **deber de dar prioridad a las personas más vulnerables** es asimismo una obligación inmediata. El Estado debería tratar activamente de llegar a las personas marginadas y excluidas, que son quienes se enfrentan a los mayores obstáculos a la hora de ejercer sus derechos, y debería darse a estas personas prioridad⁸³ en la asignación de los recursos.

[A]un en tiempos de limitaciones graves de recursos [...], se puede y se debe en realidad proteger a los miembros vulnerables de la sociedad mediante la adopción de programas de relativo bajo costo.⁸⁴

81 *Free Legal Assistance Group, Comité de Juristas para los Derechos Humanos, Union interafricaine des droits de l'homme, Les Témoins de Jehovah v. Zaire*, Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, comunicaciones 25/89, 47/90, 56/91 y 100/93, *Ninth Annual Activity Report of the African Commission on Human and Peoples' Rights 1995/96*, Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno, 32 periodo ordinario de sesiones, 7 a 10 de julio, Yaundé, Camerún.

82 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 3: *La índole de las obligaciones de los Estados Partes*, Doc. de las Naciones Unidas E/1991/23 (los ejemplos que se ofrecen son indicativos, no exhaustivos).

83 Marta Santos-Pais (ex presidenta del Comité de los Derechos del Niño de la ONU y directora del Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF), «A Human Rights Conceptual Framework for UNICEF», *UNICEF Innocenti Essays*, núm. 9, 1999, p. 8.

84 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 3: *La índole de las obligaciones de los Estados Partes*, doc. ONU E/1991/23, párr. 12.

OBLIGACIONES MÁS ALLÁ DE LAS FRONTERAS

Los Estados no sólo tienen responsabilidades con su propia sociedad, sino que, colectivamente, son también los guardianes de nuestra vida común en este planeta, una vida que comparten los ciudadanos de todos los países.

Kofi Annan, secretario general de la ONU⁸⁵

La creciente influencia de las empresas transnacionales, la globalización de la mano de obra y la economía, y las medidas, cada vez más numerosas, encaminadas a vincular la cooperación para el desarrollo a los derechos humanos han dado más importancia que nunca a la dimensión internacional de las obligaciones en materia de derechos humanos.

A la vista de los patentes desequilibrios de poder económico entre países del norte y del sur, la cooperación y la asistencia internacionales son cruciales para lograr la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales de todas las personas. Pero la cooperación internacional puede tener efectos tanto positivos como negativos. No siempre se basa en principios de derechos humanos, como la no discriminación o la prioridad de los niveles mínimos de cada derecho. No siempre se centra en las personas excluidas, marginadas o más vulnerables.

Las obligaciones de los Estados de respetar, proteger y realizar los derechos económicos, sociales y culturales no se limitan a sus respectivas jurisdicciones y a los territorios bajo su control efectivo, sino que se extienden a acciones más allá de sus fronteras.⁸⁶ Cuando la acción estatal en otro país socava directamente la capacidad de la población de ese país de ejercer sus derechos (no se respetan los derechos en el extranjero), o cuando, a consecuencia de la falta de regulación de las actividades de agentes nacionales, se cometen abusos contra los derechos humanos en el extranjero (no se protegen los derechos en el extranjero), debería obligarse a los Estados a rendir cuentas.

Pese a que la atención que se presta a la cooperación para el desarrollo está en aumento, es escasa la conciencia de que la ayuda internacional sea una obligación respecto a los derechos humanos, y no una mera cuestión de beneficencia o de promoción «progresista» del propio interés.

Todos los Estados miembros de la ONU se han comprometido a tomar medidas, conjunta o separadamente, para lograr el respeto universal y la observancia de los derechos humanos para todas las personas sin distinción.⁸⁷ Las normas internacionales obligan

⁸⁵ Annan, K., *Nosotros los pueblos: La función de las Naciones Unidas en el siglo XXI*, Naciones Unidas, 2000.

⁸⁶ Véase Coomans, F., «Some remarks on the extraterritorial application of the ICESCR» en Coomans y Kamminga (editores), *Extraterritorial application of human rights treaties*, Intersentia, 2004; Sepúlveda, M., *The Nature of the Obligations under the ICESCR*, Intersentia, 2003, pp. 370-377; Skogly, S. y Gibney, M., «Transnational Human Rights Obligations», *Human Rights Quarterly* 24.3 (2002), 781-798; Consejo Internacional para Estudios de Derechos Humanos, *Duties Sans Frontières: human rights and global social justice*, 2003.

⁸⁷ Art. 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas.

NIGERIA: LOS DESALOJOS FORZOSOS, ¿EL PRECIO DEL DESARROLLO?

Un proyecto financiado por el Banco Mundial destinado a mejorar el alcantarillado y el saneamiento de barrios empobrecidos de Lagos, Nigeria, se interrumpió cuando un grupo local de derechos humanos se quejó de que se había desalojado de sus casas por la fuerza a miles de personas. El Centro de Acción por los Derechos Económicos y Sociales dirigió una petición en 1998 a la Comisión de Inspección del Banco Mundial, un órgano creado por el Banco con el fin de proporcionar un foro independiente en el cual analizar quejas de que los proyectos financiados por el Banco Mundial no han seguido las políticas operativas del Banco y han provocado perjuicios.⁸⁸

Un miembro de la Comisión de Inspección visitó el lugar y conversó con las comunidades locales, el personal del Banco Mundial, el Centro de Acción por los Derechos Económicos y Sociales, autoridades y contratistas. La Comisión concluyó que algunas de las comunidades afectadas no habían recibido una notificación adecuada de desalojo ni ninguna compensación por la pérdida de la vivienda, en contravención de las políticas operativas del Banco.⁸⁹ La Comisión se dispuso a mediar para asegurar que se rectificaran los errores.⁹⁰ Según informes, el proyecto se ha interrumpido y su reanudación está pendiente de la compensación y el realojamiento de las personas afectadas.⁹¹ No obstante, el Centro de Acción por los Derechos Económicos y Sociales siguió informando de desalojos masivos de residentes que formaban parte de estas comunidades, incluso mientras continuaba el litigio en su nombre.⁹²

a los Estados a tomar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para lograr la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales.⁹³

⁸⁸ La Comisión de Inspección, de acuerdo con su mandato, sólo puede tomar en consideración las propias políticas del Banco, aunque en ocasiones también ha tenido en cuenta principios pertinentes de derechos humanos.

⁸⁹ Banco Mundial, *Inspection Panel Report and Recommendation on Request for Investigation, Nigeria: Lagos Drainage and Sanitation Project*, [http://wbIn0018.worldbank.org/IPN/ipn-web.nsf/\(attachmentweb\)/Lagos_Sanitation_Report/\\$FILE/Lagos_Sanitation_Report.pdf](http://wbIn0018.worldbank.org/IPN/ipn-web.nsf/(attachmentweb)/Lagos_Sanitation_Report/$FILE/Lagos_Sanitation_Report.pdf).

⁹⁰ Centro de Acción por los Derechos Económicos y Sociales, *Expendable People: an exploratory Report on Planned Forced Evictions in Lagos*, Lagos, 1998, <http://www.seracnig.org>.

⁹¹ Front Line (la Fundación Internacional para la Protección de los Defensores de los Derechos Humanos), *ESC Rights: a valid history, a vibrant future*, <http://www.frontlinedefenders.org/>.

⁹² Centro de Acción por los Derechos Económicos y Sociales, comunicado de prensa, 23 de octubre de 2003, Lagos, www.seracnig.org.

⁹³ Art. 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y art. 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

La cooperación internacional ha de estar siempre fundada en el libre consentimiento.⁹⁴ Sin embargo, los Estados deberán recabar apoyo internacional cuando sean incapaces de cumplir sus obligaciones mínimas.⁹⁵ De acuerdo con el espíritu de esta promesa internacional, los Estados que están auténticamente comprometidos con la efectividad del nivel mínimo esencial de los derechos y que han tomado todas las medidas razonables para alcanzarla deberían recibir recursos adicionales de los Estados «que están en condiciones de ayudar».⁹⁶

Hasta la fecha, la principal manera de hacer frente a los fracasos de la cooperación para el desarrollo cara a los derechos humanos ha sido el análisis de si, en la práctica, la ayuda al desarrollo estaba basada en derechos.⁹⁷ Sin embargo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU ha empezado a analizar recientemente las políticas de cooperación para el desarrollo de los Estados e incluso a hacer llamamientos para que se pongan a disposición más recursos mediante la cooperación internacional.⁹⁸

La importancia que se está concediendo en todo el mundo a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de la ONU representa una gran oportunidad para que la sociedad civil saque provecho de los beneficios que podrían suponer los Objetivos a los derechos económicos, sociales y culturales en los próximos 10 años. No obstante, algunos de los Objetivos parecen establecer expectativas de cumplimiento más modestas que las que el derecho internacional exige a los Estados. Si se consigue, el Objetivo de reducir el hambre a la mitad incrementaría enormemente la esperanza de vida, la salud y la dignidad humana. Sin embargo, 151 Estados que han ratificado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ya tienen la obligación de asegurar, como mínimo, que toda persona está protegida contra el hambre. Apenas figuran tales obligaciones jurídicas en la reflexión sobre la consecución de los Objetivos. Además, los Objetivos sólo reflejan parcialmente el espectro de cuestiones relacionadas con los derechos económicos, sociales y culturales que los Estados están

94 Reconocido expresamente en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 11.1 sobre el derecho a una alimentación adecuada.

95 Por ejemplo, en relación con el derecho a una alimentación adecuada, «[e]l Estado que aduzca que es incapaz de cumplir esta obligación por razones que están fuera de su control, tiene, por tanto, la obligación de probar que ello es cierto y que no ha logrado recabar apoyo internacional para garantizar la disponibilidad y accesibilidad de los alimentos necesarios». Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 12, párr. 17.

96 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 3, *La índole de las obligaciones de los Estados Partes*, doc. ONU: E/1991/23, párr. 14.

97 *Learning Together: the challenge of applying a human rights approach to education. Lessons and suggestions from Zambia*, Agencia Noruega de Cooperación para el Desarrollo, 2002.

98 Observaciones finales sobre Irlanda (doc. ONU: E/C.12/1/Add.77), Reino Unido (doc. ONU: E/C.12/1/Add.79), Francia (doc. ONU: E/C.12/1/Add.72), Suecia (doc. ONU: E/C.12/1/Add.70), Japón (doc. ONU: E/C.12/1/Add.67), Alemania (doc. ONU: E/C.12/1/Add.68) y Finlandia (doc. ONU: E/C.12/1/Add.52); véase, en general, Künnemann, Rolf, «Extraterritorial application of the ICESCR» en Coomans y Kamminga (editores), *Extraterritorial Application of Human Rights Treaties*, Intersentia, 2004.

OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO

Todos los Estados miembros de la ONU se han comprometido a alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio antes de 2015, ocho objetivos que representan una oportunidad internacional sin precedentes para mejorar las condiciones sociales de los países en desarrollo:⁹⁹

- reducir a la mitad la pobreza extrema y el hambre;
- lograr la enseñanza primaria universal;
- promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer;
- reducir en dos terceras partes la tasa de mortalidad infantil de menores de cinco años;
- reducir en tres cuartas partes la tasa de mortalidad materna durante el parto;
- reducir la propagación del VIH/sida, el paludismo y otras enfermedades graves;
- garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, mediante la reducción del porcentaje de personas que carecen de acceso a agua potable;
- fomentar una asociación mundial para el desarrollo, con metas relativas a la ayuda, el comercio y el alivio de la deuda.

obligados a abordar. Asimismo, los Objetivos excluyen los derechos civiles y políticos tales como la libertad de expresión y asociación, a pesar de que está mundialmente aceptado que es prácticamente imposible ejercer los derechos cuando se niega a las personas la libertad de movilizarse para defenderlos.

No obstante, al centrar los esfuerzos en metas abstractas y promedio como éstas, no debe permitirse que las injusticias reiteradas queden impunes. A menudo se ignora a los grupos marginados, como son las personas desplazadas, los pueblos indígenas, las personas migrantes, las minorías, las personas refugiadas y las mujeres. El avan-

⁹⁹ Declaración del Milenio de la ONU, aprobada en la resolución de la Asamblea General 55/2 de 8 de septiembre de 2000; Objetivos de Desarrollo del Milenio, sitio web del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, <http://www.undp.org/spanish/mdgsp/>.

ce hacia los Objetivos del Milenio ha de analizarse para determinar si es coherente con la obligación jurídica de garantizar la no discriminación. Por ejemplo, el aumento de la asistencia de niños a las escuelas no debería encubrir la realidad de un sistema escolar esencialmente monolingüe, monocultural o segregado. La recopilación de datos para detectar el progreso hacia los Objetivos entre grupos marginados y la integración de las cuestiones de derechos humanos en la supervisión de los Objetivos son elementos cruciales a la hora de garantizar que los Objetivos contribuyen a la plena efectividad de los derechos humanos.

4. Identificación de las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales

Se produce una violación de los derechos económicos, sociales y culturales cuando un Estado, por acción u omisión, desarrolla una política o práctica que vulnera deliberadamente o pasa por alto las obligaciones del Pacto.

Directrices de Maastricht sobre las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales¹⁰⁰

GRAN parte del escepticismo existente respecto a los derechos económicos, sociales y culturales es consecuencia de la sensación de impotencia o resignación frente a las abrumadoras estadísticas sobre la miseria.¹⁰¹ ¿Pueden los 840 millones de personas que no tienen acceso a alimentación nutritiva adecuada ser víctimas de violaciones de los derechos humanos?

¹⁰⁰ Directrices de Maastricht sobre las Violaciones de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, doc. ONU: E/C.12/2000/13, párr. 11.

¹⁰¹ Informe del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales a la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, 1993, doc. ONU: E/1993/22, Anexo III, párr. 7.

¿QUÉ ACTOS CONSTITUYEN UNA VIOLACIÓN?

Se ha desarrollado un marco para evaluar las posibles violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales mediante seminarios internacionales de expertos celebrados en 1986 y 1996, y este marco se ha confirmado en la jurisprudencia posterior.¹⁰² Un Estado comete una violación de los derechos cuando:

- no respeta o protege un derecho o no elimina los obstáculos que se interponen a la inmediata efectividad de tal derecho (por ejemplo, mediante desalojos forzosos o no regulando adecuadamente las actividades de los proveedores privados de servicios);
- emplea políticas o prácticas con la intención o con el efecto de discriminar a determinados grupos o individuos por motivos inadmisibles (por ejemplo, cuando el personal de atención médica sólo habla las lenguas oficiales, y no las lenguas minoritarias);
- no cumple sin demora una obligación básica (por ejemplo, el no conceder prioridad a una educación primaria gratuita y obligatoria);
- no adopta medidas prontas, concretas y orientadas hacia la plena efectividad de un derecho (por ejemplo, el no asegurar la disponibilidad y accesibilidad de medicamentos esenciales para todos);
- no establece prioridades de forma adecuada en el ejercicio de los niveles mínimos de cada derecho, especialmente de cara a las personas marginadas, excluidas y vulnerables (por ejemplo, invertir considerablemente en mejorar el entorno de barrios prósperos y poco en garantizar la seguridad de barrios marginales);
- establece una limitación, no reconocida en el derecho internacional, al ejercicio de un derecho¹⁰³ (por ejemplo, restringiendo el derecho a la garantía de tenencia de los ciudadanos, y negárselo a los no ciudadanos);
- retrasa o detiene la efectividad progresiva de un derecho, a menos que actúe dentro de los límites permitidos por el derecho internacional (porque carece de recursos o a causa de acontecimientos impredecibles o incontrolables) (por ejemplo, cerrar todas las universidades durante un conflicto armado).

102 Adaptado de los Principios de Limburgo sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Principios de Limburgo), doc. ONU: E/CN.4/1987/17 (y E/C.12/2000/13), párr. 72.

103 El ejercicio de los derechos proclamados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales podrá someterse «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», art. 4 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Este artículo «tenía como objetivo inicial la protección de los derechos de los individuos y no, en cambio, el de permitir la imposición de limitaciones por parte del Estado», Principios de Limburgo sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, doc. ONU: E/CN.4/1987/17 (y E/C.12/2000/13), párr. 46.

La reticencia inicial a reconocer los derechos económicos, sociales y culturales en tanto que derechos humanos provino en parte de la dificultad que se percibía a la hora de controlar y evaluar la «efectividad progresiva» de estos derechos. Para ello, sería necesario recabar datos fiables, desglosados adecuadamente de acuerdo con cada uno de los motivos de discriminación prohibidos, así como indicadores eficaces que identifiquen el progreso (o falta de progreso) hacia la plena efectividad. La búsqueda de indicadores apropiados avanza lentamente.¹⁰⁴

Sin embargo, se ha progresado con más rapidez en la creación de un «enfoque basado en las violaciones» que identifica incumplimientos, por parte de los Estados, de sus obligaciones inmediatas o de sus obligaciones mínimas.¹⁰⁵ Numerosas organizaciones que trabajan en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales han adoptado este enfoque, aplicando muchas de las técnicas desarrolladas para vigilar las violaciones de los derechos civiles y políticos.

Tiene lugar una violación de los derechos cuando un Estado no ha actuado para superar las privaciones o bien cuando ha impedido activamente o ha permitido que otros impidan el ejercicio de un derecho. Pueden producirse violaciones en la obligación de respetar, proteger o realizar los derechos. Si la negación de los derechos económicos, sociales y culturales es consecuencia de la incapacidad (cuando hay verdaderas restricciones en los recursos, o circunstancias que exceden el ámbito de control o de conocimiento del Estado), no puede decirse que un Estado haya infringido sus obligaciones internacionales. Las violaciones de los derechos son resultado de la falta de disposición, la negligencia o la discriminación.

Por tanto, las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales pueden ocurrir en relación con la diversidad de obligaciones que tienen los Estados de respetar, proteger y realizar los derechos humanos. Se deben tanto a actos de obstrucción directa o negación de un derecho como a la falta de actuación para impedir o resarcir la negación de los derechos. Tal como ocurre con todos los derechos humanos, en muchos casos las violaciones se deben a que un Estado no **desiste** de aplicar determinadas políticas, cambios legislativos o prácticas que contravienen las obligaciones que le corresponden en virtud del derecho internacional. Las acusaciones de este tipo requieren pruebas que demuestren que determinada acción obstaculiza el ejercicio de los derechos, y que la solución radica simplemente en poner fin a dicha acción. Asimismo las violaciones suelen estar relacionadas con abusos cometidos por terceros, cuando el Estado no ha regulado su conducta ni ha garantizado recursos jurídicos eficaces para las víctimas potenciales.

Las acusaciones relativas a la falta de **realización** de los derechos son más difíciles de evaluar, ya que la efectividad de los derechos económicos, sociales y cul-

104 Véase el Programa de Fortalecimiento de los Derechos Humanos (HURIST), iniciativa conjunta del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en: www.ohchr.org.

105 Desarrollado en Chapman, Audrey R., «A “violations approach” for monitoring the ICESCR», *Human Rights Quarterly* 18 (1996) 23-66.

turales depende en mayor medida de los recursos disponibles. Con todo, se distinguen tres tipos de infracción en el deber de realizar los derechos económicos, sociales y culturales:

- **el retroceso**, que incluye:
 - elaboración y aplicación de nuevas políticas que se alejan de la plena efectividad de los derechos;
 - desinversión a gran escala en servicios sociales no justificada por una recesión económica general; y
 - reasignación de los recursos a ámbitos diferentes de los derechos económicos, sociales y culturales, por ejemplo, gasto militar injustificado o excesivo;

– **el incumplimiento discriminatorio**. La no discriminación es una obligación inmediata que afecta de manera transversal a todas las obligaciones de respetar, proteger y realizar los derechos. La adopción de leyes, políticas y prácticas que contravienen el principio de no discriminación constituye una violación de los derechos humanos;

– **el no conceder prioridad a las obligaciones mínimas**, especialmente respecto a las personas más vulnerables, a la hora de decidir qué medidas tomar para realizar los derechos es una violación de los derechos humanos. En la República Democrática del Congo, Suazilandia y Sudáfrica, Amnistía Internacional ha centrado su campaña en el deber de dar prioridad a la atención médica de las víctimas de violación, particularmente en el contexto de la pandemia del VIH/sida.¹⁰⁶

Otras violaciones del deber de realizar los derechos pueden ser más difíciles de establecer. Determinar si un Estado infringe sus obligaciones internacionales puede entrañar opiniones sobre la asignación de recursos y la concesión de prioridades en las políticas. A la hora de emitir una resolución sobre tales asuntos, los tribunales de algunos países se han mostrado reticentes a inmiscuirse en el terreno del poder ejecutivo o de otros responsables públicos de la elaboración de políticas, o a dictar sentencias que conlleven la redistribución de los recursos de un sector a expensas de otro. Sin embargo, la norma de «razonabilidad» desarrollada en los tribunales sudafricanos es útil para establecer un umbral a partir del cual la conducta de un Estado se considera aceptable:

106 Amnistía Internacional, *República Democrática del Congo: Violación masiva. Tiempo de soluciones* (Índice AI: AFR 62/018/2004); *Informes Anuales* de Amnistía Internacional 2002, 2003, 2004 y 2005, apartados sobre Sudáfrica; Amnistía Internacional y Human Rights Watch, *South Africa: Submission to the Parliamentary Portfolio Committee on Justice and Constitutional Development, on the draft Criminal Law (Sexual Offences) Amendment Bill, 2003* (Índice AI: AFR 53/006/2003); Amnistía Internacional, *Stop violence against women: Violence fuels the HIV/AIDS pandemic in Swaziland* (Índice AI: AFR 55/001/2004).

Al considerar la cuestión de la razonabilidad, el tribunal no indagará sobre si podrían haberse adoptado medidas más deseables o favorables, o sobre si el erario público podría haberse gastado de manera más apropiada. La pregunta sería si las medidas adoptadas son razonables. Es preciso reconocer que un Estado podría tomar una gran variedad de medidas posibles para cumplir sus obligaciones. Muchas de ellas satisfacerían el requisito de razonabilidad. Una vez que se demuestra que las medidas son razonables, se cumple este requisito.¹⁰⁷

Al aplicar este principio, el Tribunal Constitucional de Sudáfrica consideró si la política o el programa era completo, coherente y si estaba coordinado; si era equilibrado y flexible; si satisfacía las necesidades a corto, medio y largo plazo; si se había concebido y aplicado de manera razonable; y si era transparente.¹⁰⁸

El Tribunal determinó que se infringía la obligación de realizar el derecho a la vivienda cuando la política en esta materia no otorgaba prioridad a la mejora de las condiciones de la vivienda de las personas que viven «sin acceso a tierras, sin tejado sobre sus cabezas y en condiciones intolerables o situaciones de crisis».¹⁰⁹

Los Estados esgrimen diversos argumentos para excusar conductas que, por lo general, se considerarían una violación de los derechos humanos, y a menudo alegan recursos insuficientes o problemas de seguridad, la carga del pago de deudas o catástrofes naturales. Si bien los distintos Estados tienen un grado de acceso diferente a los recursos, las normas internacionales sobre derechos económicos, sociales y culturales toman en consideración este aspecto: cuando el Estado no garantiza los derechos por una verdadera falta de capacidad, no se juzga que su conducta constituya una violación de tales derechos. Así, el cierre temporal de una escuela u hospital tras una catástrofe natural puede ser comprensible si ha de comprobarse la seguridad del edificio o si existen problemas a corto plazo para transportar el personal al lugar de trabajo. Pero debe tenerse en cuenta que la respuesta a las catástrofes no debe discriminar a los grupos marginados.¹¹⁰

107 *Government of the Republic of South Africa and Others v. Irene Grootboom and Others*, caso CCT 11/00, <http://www.concourt.gov.za/files/grootboom1/grootboom1.pdf>, párr. 41.

108 Liebenberg, S., «Basic Rights Claims: how responsive is “reasonableness review”», *Economic and Social Rights Review*, volumen 5, núm. 5, diciembre de 2004, http://www.communitylawcentre.org.za/ser/esr2004/2004dec_claims.php#claims.

109 *Government of the Republic of South Africa and Others v. Irene Grootboom and Others*, caso CCT 11/00, <http://www.concourt.gov.za/files/grootboom1/grootboom1.pdf>.

110 Por ejemplo, surgieron tales motivos de preocupación en el contexto de la respuesta al tsunami ocurrido en el océano Índico. Si se desea obtener una visión general de los motivos de preocupación relativos a los derechos humanos en Nanggroe Aceh Darussalam tras el tsunami, véase Amnistía Internacional, *Indonesia: the role of human rights in the wake of the earthquake and tsunami* (Índice AI: ASA 21/002/2005). Para obtener información sobre Sri Lanka, véase <http://web.amnesty.org/pages/tsunami2-eng>.

LOS CONFLICTOS ARMADOS NO SIRVEN DE EXCUSA

Los conflictos armados o los estados de excepción a menudo provocan violaciones generalizadas de los derechos económicos, sociales y culturales. En ese marco, se destruyen los servicios de salud, la vivienda, los alimentos y las fuentes de agua limpia, o se impide a las personas que tengan acceso a ellos. Las respuestas a los problemas de seguridad han de ser razonables y han de guardar proporción con las amenazas planteadas. En tiempos de conflicto armado, también deben respetar la distinción entre civiles y combatientes.

Durante un conflicto armado o una situación de excepción que «ponga en peligro la vida de la nación», los gobiernos pueden adoptar medidas de derogación (declarar que se suspenden temporalmente las garantías) respecto de algunas de sus obligaciones en materia de derechos humanos (aunque no todas).¹¹¹ Sin embargo, numerosos instrumentos recientes de derechos humanos no contienen ninguna cláusula de derogación. En el caso de la Carta Africana, por ejemplo, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos ha afirmado que «las limitaciones a los derechos y libertades consagrados en la Carta no pueden justificarse por emergencias o circunstancias especiales».¹¹²

Si bien la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales puede resultar un reto mayor durante un conflicto armado, no existe disposición alguna que autorice la derogación de las obligaciones establecidas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o en otros tratados básicos que protegen estos derechos. Tal como ocurre con los derechos humanos en general, se permiten restricciones razonables y proporcionadas al ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales sólo de conformidad con el derecho internacional y con objeto de alcanzar un fin legítimo (por ejemplo, la salud, el orden y la seguridad públicos).

Como mínimo, los Estados deberán cumplir las obligaciones básicas, que han sido expresamente consideradas inderogables.¹¹³

Existe también una serie de deberes dimanantes del derecho internacional humanitario (el derecho de los conflictos armados) relativos a los medios y métodos para conducir las hostilidades y a las obligaciones de una potencia ocupante que son pertinentes para los derechos económicos, sociales y culturales. Algunos ejemplos son:

¹¹¹ Véanse, por ejemplo, las Observaciones generales N° 5 (1981) y N° 29 (2001) del Comité de Derechos Humanos en su interpretación de la cláusula de derogación contenida en el art. 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

¹¹² Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, Comunicación N° 105/93, *Media Rights Agenda & Constitutional Rights Project v. Nigeria, 12th Activity Report 1999-2000*, p. 64.

¹¹³ Véase, por ejemplo, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 14, *El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud*, doc. ONU: E/C.12/2000/4, párr. 45.



Una niña con ceguera congénita con su padre, Ghifran, Irak, 2000. Se cree que su estado tiene que ver con la utilización de munición con uranio empobrecido por parte de las fuerzas aliadas en 1991, tras la Guerra del Golfo. Amnistía Internacional ha pedido la suspensión del uso de armamento con uranio empobrecido hasta que existan conclusiones autorizadas sobre sus efectos a largo plazo para la salud del ser humano y el medio ambiente.

© PANOS/Julia Guest

– la prohibición de hacer padecer hambre como método de guerra;¹¹⁴

– la prohibición de medios y métodos de guerra que puedan causar daños generalizados y duraderos al medio ambiente, poniendo así en peligro la salud o la supervivencia de la población;

– la prohibición de atacar bienes indispensables para la supervivencia de la población civil;¹¹⁵

114 Art. 54.1, Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 (Protocolo I, aplicable en conflictos armados internacionales, si bien muchas de sus disposiciones reflejan el derecho internacional consuetudinario, por lo que son de aplicación en todos los Estados en todas las circunstancias, con la excepción de los casos de «objetores de conciencia»).

115 Art. 54.2, Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 1949.

**«ES PARTE DE NUESTRA VIDA LO QUE SE HA IDO»:
DESTRUCCIÓN DE VIVIENDAS Y MEDIOS DE VIDA
EN LOS TERRITORIOS OCUPADOS POR ISRAEL**

Estábamos aturcidos. No tuvimos tiempo más que para poner a los niños a salvo. Minutos después, los bulldozer israelíes comenzaron a demoler la casa, y no nos dio tiempo de salvar nada.

Yusuf Muhammad Abu Houli estaba en su casa con su esposa y sus nueve hijos cuando advirtió que el edificio estaba rodeado de tanques y bulldozer. El 10 de octubre de 2000, el ejército israelí comenzó a destruir algunas de sus tierras, y el 26 de octubre demolió la primera de las casas de la familia. El 9 de noviembre demolieron la casa a un sobrino, 'Abd al-Hakim 'Abedrabbo Abu Houli, casado y padre de cuatro hijos.

El trabajo de años destruido como si nada. El ejército llegó a las once de la noche con dos tanques, un bulldozer y un jeep. Nos dijeron que saliéramos inmediatamente o derribarían la casa sobre nuestras cabezas. Nuestra casa no era la primera que se demolía, pero, aun así, eso es algo para lo que no puedes estar preparado. No teníamos ni idea de que era sólo el principio, de que dentro de unos meses iban a dejarnos sin nada. No es sólo la casa, los muebles, la tierra y todo; es parte de nuestra vida lo que se ha ido.

En un año, el clan familiar había perdido un total de nueve casas, alrededor de 35 hectáreas de tierras, una fábrica de alimentos, un vivero, una granja avícola, tres pozos y varios depósitos de agua. En total, 84 familiares se vieron afectados y 57 perdieron su hogar.

El ejército israelí no dio explicaciones por la destrucción de estos bienes. La familia vivía cerca del asentamiento israelí de Kfar Darom, en la Franja de Gaza. Tan sólo en la Franja de Gaza, cerca de 18.000 palestinos se han quedado sin hogar, ya que el ejército y las fuerzas de seguridad han destruido más de 3.000 viviendas, amplias zonas de terrenos de cultivo y cientos de otros bienes desde septiembre de 2000.

Esta destrucción masiva no puede justificarse por motivos de «necesidad militar absoluta», tal como declaran las autoridades israelíes, y suele ser una forma de castigo colectivo en represalia por ataques cometidos por grupos armados, en violación del derecho internacional humanitario.¹¹⁶ Las destrucciones de viviendas se llevan a cabo sin previo aviso, sin el debido proceso y sin que se prevea un alojamiento alternativo adecuado. En este sentido también son desalojos forzosos, que violan diversos derechos humanos, incluido el derecho a una vivienda adecuada.

116 Amnistía Internacional, *Israel y los Territorios Ocupados: Bajo los escombros. Demolición de viviendas y destrucción de tierras y bienes* (Índice AI: MDE 15/033/2004).

– el deber de permitir el paso de personal y suministros médicos por zonas sitiadas;¹¹⁷

– el deber de las potencias ocupantes de asegurar y mantener los servicios médicos, así como la salud y la higiene públicas en el territorio ocupado.¹¹⁸

LOS RECURSOS INSUFICIENTES NO SIRVEN DE EXCUSA

Con demasiada frecuencia, los Estados intentan justificar las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales alegando que carecen de los recursos económicos, técnicos y humanos necesarios.

A la hora de considerar tales justificaciones, es importante comprobar si el Estado ha concedido suficiente prioridad a los derechos humanos al fijar los presupuestos y si verdaderamente buscó la ayuda internacional cuando era necesaria.

Son de aplicación dos principios básicos adicionales. «[A]unque 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.»¹¹⁹

Además, «aun en tiempos de limitaciones graves de recursos, causadas sea por el proceso de ajuste, de recesión económica o por otros factores, se puede y se debe en realidad proteger a los miembros vulnerables de la sociedad mediante la adopción de programas de relativo bajo costo».¹²⁰

Asimismo ha de distinguirse entre una falta general de recursos y la capacidad de cumplir un deber específico. Por ejemplo, durante el análisis de la adecuación de la atención de salud mental en Gambia, el gobierno reveló que, en realidad, disponía de un suministro suficiente de medicamentos para pacientes con trastornos mentales, pero que no se habían distribuido. En consecuencia, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos pudo ordenar de manera justificada que el Estado proporcionase esos medicamentos a quienes los necesitasen, si bien señaló las graves limitaciones de recursos que padecía el país.¹²¹

117 Art. 17 del Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (Convenio IV) (que es aplicable en conflictos armados de carácter internacional y contiene muchas disposiciones sobre los deberes de la potencia ocupante).

118 Art. 56 del Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (Convenio IV).

119 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 3, *La índole de las obligaciones de los Estados Partes*, doc. ONU: E/1991/23, párr. 11.

120 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 3, *La índole de las obligaciones de los Estados Partes*, doc. ONU: E/1991/23, párr. 12.

121 *Purohit & Moore v. The Gambia*, Comunicación N° 241/2000, 33 periodo ordinario de sesiones de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (15 a 29 de mayo de 2003).

Tribunales de varias jurisdicciones han examinado si la asignación de recursos se realiza de conformidad con las obligaciones constitucionales en materia de derechos humanos. El gobierno de Sudáfrica aseguró que carecía de los recursos necesarios para proporcionar medicamentos antirretrovirales a mujeres embarazadas, pero el Tribunal Constitucional no aceptó este argumento. En opinión del Tribunal, el gobierno no podía aducir que carecía de los recursos necesarios para proporcionar los medicamentos sin elaborar un plan para calcular el coste que supondría extender el suministro a todo el país como parte de un programa destinado a las personas que viven con VIH/sida, y sin evaluar los diferentes recursos disponibles.¹²²

INDIA: EL RECURSO A LOS TRIBUNALES PARA DEFENDER LOS DERECHOS

El derecho a la alimentación se ha defendido recientemente en la India recurriendo a litigios de interés público. En 2001, varios Estados indios hicieron frente al segundo o tercer año de sequía, pero no garantizaron unos requisitos mínimos de alimentación a la población a pesar de tener almacenadas millones de toneladas de alimentos. En respuesta a una petición presentada por la Unión Popular por las Libertades Civiles y otros grupos de derechos humanos, el Tribunal Supremo ordenó en primer lugar a los estados que garantizaran las necesidades alimentarias de «los ancianos, los enfermos, los discapacitados, las mujeres indigentes, los hombres indigentes que corren peligro de morir de inanición, las mujeres embarazadas y lactantes, así como los niños indigentes, especialmente cuando ellos o sus familiares no tienen suficientes fondos para proporcionarles alimentos».¹²³ Asimismo instó a los estados a reabrir las tiendas de distribución de alimentos y a identificar a las personas que vivían por debajo del umbral de la pobreza y que necesitaban ayuda alimentaria. De este modo, el Tribunal exigió el inmediato cumplimiento de las obligaciones mínimas del derecho a una alimentación adecuada.¹²⁴

El desarrollo de jurisprudencia en materia de derechos económicos, sociales y culturales en la India es un ejemplo positivo de intervención judicial creativa a partir de una base poco prometedora. La Constitución india establece una distinción entre derechos fundamentales (derechos civiles y políticos exigibles en los tribunales) y principios rectores de la política estatal (para guiar la toma de decisiones del gobierno). Sin embargo, el Tribunal Supremo ha utilizado estos principios para ampliar la interpretación de los derechos fundamentales. En especial, ha interpretado que el derecho a la vida abarca el derecho a un sustento, a una alimentación adecuada, a instalaciones de lectura y de suministro de prendas de vestir, así como a la vivienda, la salud y la educación. Se ha facilitado mucho el acceso de las personas desfavorecidas a los tribunales mediante la simplificación de las normas procesales, de modo que se permita iniciar litigios de interés público a partir de peticiones informales.

¹²² *TAC v. Ministers of Health*, 2002 (10) BCLR 1033 (CC). Para obtener más información sobre este caso, véase el capítulo 7.

¹²³ *People's Union for Civil Liberties v. Union of India* (2001) 5 SCALE 303.

¹²⁴ Muralidhar, S., «Economic, Social and Cultural Rights: an Indian Response to the Justiciability Debate», Ghai, Yash y Cottrell, Jill (editores), *Economic, Social and Cultural Rights in Practice*, Interights, Londres, 2004, pp. 29-31.

5. ¿Quién es responsable?

Al objeto de garantizar que los derechos económicos, sociales y culturales se toman en serio como verdaderas obligaciones, no se debe limitar indebidamente a las organizaciones internacionales de derechos humanos a la hora de nombrar a los responsables e identificar los medios necesarios para exigirles que rindan cuentas.

Mary Robinson, ex alta comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos¹²⁵

CON frecuencia, la responsabilidad de privar a las personas de sus derechos económicos, sociales y culturales no recae únicamente en los gobiernos, sino también en individuos, grupos y empresas.

En el derecho internacional, la responsabilidad principal de una violación de derechos humanos recae en el Estado en cuya jurisdicción se comete. No obstante, en situaciones como las de ocupación o conflicto armado interno, donde una potencia ocupante o un grupo armado ejerce el control efectivo sobre una parte de la población, es la potencia que ejerce el control sobre ese territorio quien debe responder de los abusos contra los derechos humanos que se cometen en él.¹²⁶

¹²⁵ Robinson, Mary, «Advancing Economic, Social and Cultural Rights: the way forward», *Human Rights Quarterly*, 26 (2004), p. 870.

¹²⁶ Cuando una potencia ocupante ejerce el control efectivo, se considera que el territorio bajo su control está sometido a la jurisdicción de la potencia ocupante. Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 31, párr. 10.



«No se engrosen los bolsillos con la vida de la gente». Manifestantes en Durban, Sudáfrica, exigen a las empresas medicamentos asequibles para tratar el VIH/sida durante la XIII Conferencia Internacional sobre el SIDA, julio de 2000.
© 2000, Ketan K. Joshi, por cortesía de Photoshare

Durante un conflicto armado, no sólo los Estados tienen responsabilidades relativas a los derechos económicos, sociales y culturales con arreglo al derecho internacional, sino también los grupos armados. Por ejemplo, en 2004 Amnistía Internacional dirigió varias cartas abiertas al Partido Comunista de Nepal (Maoísta) para expresarle su preocupación por la práctica de secuestrar a escolares para adoctrinarlos políticamente y sus efectos sobre su derecho a la educación, y por los daños potenciales para la población civil del «bloqueo» al que los maoístas estaban sometiendo la entrada de alimentos y artículos médicos básicos a Katmandú.¹²⁷

Cuando una administración provisional de la ONU ejerce el control efectivo o conjunto sobre un territorio, también puede ser responsable de abusos contra los derechos humanos cometidos en ese territorio. Amnistía Internacional ha pedido a la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo y a las autoridades kosovares que busquen alojamiento alternativo a las comunidades romaníes establecidas en asentamientos peligrosamente contaminados.¹²⁸

Los Estados son también responsables de los abusos cometidos por personas particulares y otras entidades no estatales, como las empresas transnacionales, cuando tienen jurisdicción sobre tales personas y empresas y no ejercen la debida diligencia para regular su conducta.¹²⁹

Las 300 empresas más importantes del mundo controlan alrededor del 25 por ciento de la producción mundial.¹³⁰ Ante esta realidad, existe un consenso internacional incipiente, apoyado por Amnistía Internacional, sobre la necesidad de reconocer la responsabilidad de las empresas en los abusos contra los derechos humanos. Aunque la responsabilidad principal recae en los Estados, la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce deberes de «las instituciones», incluidas las empresas. Se están dando pasos para elaborar normas internacionales que obliguen a las empresas a responder de los abusos que son consecuencia directa de sus operaciones, en las que se reconozca su obligación de impedir tales abusos dentro de su ámbito de influencia.¹³¹

127 Amnistía Internacional, *Open letter condemning the abduction and killings of civilians and the «blockade» of Khatmandu by the Communist Party of Nepal (Maoist)* (Índice AI: ASA 31/157/2004).

128 Amnistía Internacional, comunicado de prensa titulado «Kosovo: Proteger el derecho a la salud y a la vida» (Índice AI: EUR 70/011/2005).

129 Directrices de Maastricht sobre las Violaciones de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, doc. ONU: E/C.12/2000/13, párr. 18. El concepto de «diligencia debida» se articula en la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Velázquez Rodríguez, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C, N° 4, así como en instrumentos internacionales posteriores, como la Declaración de la ONU sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.

130 Cassels, J., «Outlaws: Multinationals Corporations and Catastrophic Law», *Cumberland Law Review*, 31, 311, 2000/2001.

131 Véase Amnistía Internacional, *Las Normas de Derechos Humanos de la ONU para Empresas: Hacia la responsabilidad legal* (Índice AI: IOR 42/002/2004).

A los Estados que proporcionan asistencia y cooperación internacional para el desarrollo se les deben exigir responsabilidades por las consecuencias de sus políticas en el exterior para los derechos humanos. Los Estados donantes deben cerciorarse de que sus políticas de cooperación para el desarrollo se ajustan a sus obligaciones en materia de derechos humanos, no sólo en teoría sino también en la práctica. Los que reciben ayuda para el desarrollo también tienen la obligación de garantizar que ésta se emplea de conformidad con los derechos humanos, lo que incluye dedicar los máximos recursos disponibles a la realización plena de los derechos económicos, sociales y culturales. Las violaciones de derechos humanos resultantes de proyectos de desarrollo son, por tanto, responsabilidad tanto de los Estados donantes –cuando éstos son conscientes de las implicaciones del proyecto o es razonable suponer que lo son– como de los Estados receptores –cuando éstos no ejercen la debida diligencia para asegurarse de que la intervención se ajusta a las normas de derechos humanos.

Las instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial ejercen una influencia enorme en la definición de las políticas económicas y sociales de los Estados. Un aspecto especialmente polémico de sus actividades es su responsabilidad y su rendición de cuentas ante la comunidad internacional por las consecuencias de sus operaciones para los derechos humanos.¹³² Representantes de la institución financiera consideran que, a la hora de adoptar sus decisiones sobre préstamos, el Banco Mundial no está obligado por mandato a considerar los derechos humanos, únicamente criterios de índole económica. Sin embargo, como organismo especializado de la ONU, esta institución financiera está formada por Estados que han contraído la obligación de respetar, proteger y realizar los derechos humanos en todas sus actividades, incluidas las medidas y decisiones que adoptan a través del Banco Mundial.¹³³

Los programas de ajuste estructural, que en la década de los ochenta y principios de los noventa prosperaron bajo los auspicios del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, unieron a los grupos de derechos humanos y otros sectores de la sociedad civil en contra del recorte de la financiación pública destinada a servicios sociales. Muchos de estos programas supusieron la introducción de tarifas (cuotas de usuario) para recibir asistencia médica primaria y educación.¹³⁴ Las consecuencias que esto tuvo para el acceso a la educación primaria, por ejemplo, fueron tremendas.¹³⁵ La

132 Skogly, S., *The Human Rights Obligations of the World Bank and the International Monetary Fund*, Cavendish, Londres, 2001.

133 Directrices de Maastricht sobre las Violaciones de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, doc. ONU: E/C.12/2000/13.

134 En la década de los ochenta, el Banco Mundial apoyó el «uso sensato de cuotas modestas» en la educación primaria (Banco Mundial, *Education in Sub-Saharan Africa: policies for adjustment, revitalisation and expansion*, 1988, p. 55), y en los años noventa expresó satisfacción por los ingresos obtenidos mediante esas cuotas (Banco Mundial, *Primary Education*, 1990, pp. 44-45).

135 Las consecuencias de esta política sobre Zimbabue fueron analizadas por el propio Departamento de Evaluación de Operaciones del Banco Mundial: *Structural Adjustment and Zimbabwe's Poor*; <http://wbln0018.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf/0/15a937f6b215a053852567f5005d8b06?OpenDocument>.

capacidad de los sectores más pobres para acceder a estos servicios mermó notablemente, y al final el Banco Mundial modificó su política. Actualmente «no defiende el cobro de cuotas de usuario por los servicios de educación y asistencia médica primarias a los sectores más pobres».¹³⁶ Para restablecer la educación primaria gratuita para todas las personas, y no sólo las que se consideran más pobres, harán falta recursos que suplan toda carencia en materia de financiación. El apoyo de la comunidad internacional de donantes ayudaría a reparar los daños causados con anterioridad, cuando se fomentaron medidas de alejamiento de la provisión gratuita de servicios. Las normas internacionales de derechos humanos establecen de manera inequívoca que la educación primaria debe ser obligatoria y gratuita.¹³⁷

El intento más reciente de acordar un pacto en favor del desarrollo entre las instituciones financieras internacionales y los Estados receptores de préstamos ha sido la aprobación de unos documentos sobre estrategia de lucha contra la pobreza. Bajo este sistema, inaugurado en 1999 por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, los documentos deben ser suscritos por los gobiernos como condición previa para el alivio de la deuda y son motivo de creciente polémica. Como ha señalado el relator especial de la ONU sobre el derecho a la salud:

Muy pocos documentos de estrategia para la reducción de la pobreza se basan en indicadores de salud que permitirían supervisar sus efectos sobre las poblaciones y las regiones pobres. Ninguno de esos documentos contiene planes para que las poblaciones pobres intervengan en un proceso de supervisión participatoria. Todas estas limitaciones hubieran quedado, por lo menos, atenuadas si el derecho a la salud se hubiera tenido plenamente en cuenta durante la formulación de los documentos de estrategia para la reducción de la pobreza pertinentes. No es de sorprender que en el estudio se haya comprobado asimismo que en ninguno de los documentos se mencione la salud en tanto que derecho humano.¹³⁸

El potencial de estos documentos de estrategia para movilizar la solidaridad internacional, al proporcionar un marco normativo para la integración de los derechos humanos en las políticas de reducción de la pobreza, se está desaprovechando en gran medida. Algunos esfuerzos han permitido esbozar la manera en que podría llevarse a cabo esa integración, pero aún está pendiente de llevarse a la práctica en su totalidad.¹³⁹

¹³⁶ Banco Mundial, *User Fees in Primary Education*, julio de 2004, http://www1.worldbank.org/education/pdf/EFAcase_userfees.pdf.

¹³⁷ Convención sobre los Derechos del Niño (art. 28.1.a), Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (art. 13.2.a), Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 26.1).

¹³⁸ Informe anual del relator especial de la ONU sobre el derecho a la salud, doc. ONU: E/CN.4/2003/58.

¹³⁹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Proyecto de directrices sobre la integración de los derechos humanos en las estrategias de reducción de la pobreza*, <http://www.ohchr.org/english/issues/poverty/docs/povertyS.pdf>.

PARTICIPACIÓN, SEGUIMIENTO Y DOCUMENTACIÓN EN GHANA

En junio de 2001, una inundación dejó el barrio de Nima-Mamobi de la capital ghanesa, Accra, sumido en aguas residuales sin tratar. El problema se vio agravado por el hecho de que las autoridades locales no hicieron cumplir la normativa que obliga a los arrendadores a equipar las nuevas casas con inodoros.

El Centro de Recursos Jurídicos, organización local de derechos humanos, reaccionó poniendo en marcha un proyecto a largo plazo para velar por el derecho a la salud en la comunidad local.¹⁴⁰ Tras inspeccionar 161 viviendas, identificó las siguientes necesidades prioritarias:

- servicios médicos asequibles, y en particular el cumplimiento de la exención legal de las cuotas de usuario;
- infraestructura y servicios de saneamiento adecuados, que incluyan la instalación de inodoros, el drenaje de aguas residuales y la eliminación de residuos.

Para solventar la primera, el Centro de Recursos Jurídicos adoptó diversas estrategias. Reunió pruebas de infracciones de la ley sobre la «exención de las cuotas de usuario» a fin de emprender acciones judiciales.¹⁴¹ Trabajó con los proveedores de asistencia médica para acordar prácticas administrativas que garantizaran el cumplimiento de las exenciones, educó a las personas en el ámbito comunitario acerca de las exenciones y expuso sus motivos de preocupación al gobierno. Se envió un memorándum al Banco Mundial para pedirle que volviera a evaluar las consecuencias para el derecho a la salud en Ghana de su política de cobro de cuotas por recibir asistencia médica.¹⁴²

Respecto a los problemas de saneamiento, el Centro de Recursos Jurídicos recopiló testimonios de miembros de la comunidad y debatió estrategias conjuntas con dirigentes comunitarios, cuyo resultado fue la elaboración de una estrategia para el posible emprendimiento de acciones judiciales. Estudiantes universitarios y miembros de asociaciones juveniles comenzaron a vigilar el mantenimiento de los servicios públicos de saneamiento y la frecuencia de la recogida de residuos y la limpieza de alcantarillas.¹⁴³ Estos datos se utilizaron para sustentar una denuncia presentada ante la Asamblea Metropolitana de Accra.

El Centro de Recursos Jurídicos sigue realizando un seguimiento de cada una de estas estrategias, actuando a modo de organización no gubernamental «de enlace» como parte de la inclusión de Accra en el proyecto «Ciudades de Derechos Humanos» del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en el marco del Decenio para la Educación en la Esfera de los Derechos Humanos.¹⁴⁴

Las organizaciones de derechos humanos son cada vez más hábiles para poner de relieve la diversidad de agentes que comparten responsabilidad en los abusos contra los derechos humanos sin dejar de señalar la responsabilidad principal del Estado. Este caso ilustra la metodología empleada por una organización para documentar las repercusiones de un proyecto concreto de cooperación para el desarrollo y su manera de exigir responsabilidades a diversos agentes por privar del derecho a la salud a las comunidades afectadas por una inundación.

140 En colaboración con el François-Xavier Bagnoud Center for Health and Human Rights de la Universidad de Harvard, Estados Unidos.

141 *Saudatu Sumila v. Attorney General and Ministry of Health*, citado en www.lrc-ghana.org.

142 Según informes, años después se complementó con una denuncia ante la Comisión de Inspección del Banco Mundial, www.lrc-ghana.org.

143 Del Centro por el Derecho a la Vivienda contra los Desalojos (COHRE), *Online Newsletter*, núm. 5, noviembre de 2001.

144 Centro de Recursos Jurídicos, Ghana, <http://www.lrc-ghana.org/what/health.asp>.

Dado que la realización de los derechos económicos, sociales y culturales requiere la aceptación de un planteamiento integrado de derechos humanos sobre la salud, la educación y otros servicios sociales, dentro de los Estados será necesaria la colaboración entre los distintos ministerios del gobierno, desde el Ministerio de Agricultura hasta el de Comercio. Es posible que los defensores de los derechos humanos, acostumbrados a dirigirse a las autoridades responsables del cumplimiento de la ley, el sistema de justicia penal, la defensa y la judicatura sobre cuestiones relacionadas con derechos civiles y políticos, tengan que afrontar nuevos retos a la hora de establecer contactos con una audiencia más amplia, tanto en el ámbito gubernamental como en el no gubernamental.

6. Todos los derechos para todas las personas

LOS derechos humanos asisten a todas las personas por el mero hecho de ser seres humanos. Sin embargo, hay personas que encuentran especiales dificultades para hacer efectivos sus derechos por ser quienes son. Las mujeres, por ejemplo, no sólo tienen que afrontar su discriminación directa en la ley, sino también las consecuencias de una discriminación implícita desde antiguo en las conductas sociales dominantes y las «relaciones de poder históricamente desiguales entre el hombre y la mujer», que han impedido alcanzar la igualdad de género.¹⁴⁵

Se discrimina a las personas por una amplia diversidad de motivos: género, raza, origen étnico, falta de ciudadanía, sexualidad, salud (especialmente si viven con el VIH/sida), pobreza o discapacidad. Muchas personas sufren discriminación por varios motivos a la vez, lo que las conduce a una situación de múltiple marginación.

Los movimientos sociales que trabajan en favor de los derechos de mujeres, niños, indígenas y otros sectores han puesto de relieve formas concretas en que se inhabilita y perjudica económica, social y culturalmente a estos sectores y han identificado las medidas legislativas y políticas necesarias para afrontar este problema. Sus esfuer-

¹⁴⁵ Declaración de la ONU sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, párrafo preambular.

zos también se han visto reflejados en la elaboración de normas internacionales específicas sobre estos grupos. Actualmente las normas internacionales no sólo reconocen la obligación de prohibir la discriminación de inmediato, sino también de garantizar su eliminación progresiva. El derecho internacional no prohíbe la «acción afirmativa» o adopción de medidas especiales para corregir aquellas condiciones que impiden o limitan el disfrute de los derechos humanos (incluidas las situaciones de discriminación generalizada); de hecho, las considera necesarias.¹⁴⁶ Tales medidas deben ser razonables y objetivas, tener un objetivo legítimo y dejar de aplicarse una vez alcanzado ese objetivo.¹⁴⁷

INFANCIA

Si los niños tuvieran una voz, acertada y repetidamente criticarían a la sociedad adulta por hipócrita.

Thomas Hammarberg, ex vicepresidente del Comité de los Derechos del Niño¹⁴⁸

Los derechos de la infancia dominan el pensamiento de la humanidad como nunca lo habían hecho. La Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño ha sido ratificada en menos tiempo y por más Estados que ningún otro tratado internacional. Actualmente constituye una norma jurídicamente vinculante en todo el mundo excepto en Somalia y Estados Unidos, los dos únicos Estados que faltan por aceptar sus términos. Por primera vez en la historia del derecho internacional un tratado reconocía que los niños y las niñas no son propiedad de los progenitores ni de persona alguna.¹⁴⁹ Son seres humanos completos, con derechos humanos propios. La Convención sobre los Derechos del Niño incluye el principio fundamental de que todas las decisiones concernientes a un niño adoptadas por el Estado, los progenitores, tutores u otras personas atenderán al interés superior del niño. Asimismo protege el derecho de la infancia a expresar sus opiniones y a que se tengan en cuenta en función de su edad y madurez. Otros principios generales contenidos en la Convención son el derecho a no sufrir discriminación y el derecho a la supervivencia y el desarrollo.

146 Art. 2.2 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial («cuando las circunstancias lo aconsejen»); art. 4 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

147 Comité de Derechos Humanos, Observación general Nº 18: *No discriminación*, 10 de noviembre de 1989.

148 Informe del Comité de los Derechos del Niño sobre su cuarto periodo de sesiones, doc. ONU: CRC/C/20, 25 de octubre de 1993.

149 Existe un consenso creciente en el derecho internacional respecto a la definición de niño como todo menor de 18 años. El art. 1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, no obstante, define al niño como «todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad».

Un aspecto fundamental de la Convención es la protección de la infancia frente al abuso y la explotación, que puede adoptar diversas formas aunque, a menudo, tiene motivaciones económicas. La explotación económica está prohibida.¹⁵⁰ Uno de los focos principales del trabajo del colectivo de activistas pro derechos de la infancia y del Comité de los Derechos del Niño ha sido el trabajo infantil, aunque el Comité reconoce que «no todas las actividades en que prevalece un elemento económico son necesariamente de explotación».¹⁵¹ Hay dos normas fundamentales de la Organización Inter-

REGULACIÓN DEL EMPLEO INFANTIL: PORTUGAL

Un importante instrumento regional para la protección de los derechos económicos, sociales y culturales es la Carta Social Europea. Desde 1995, las organizaciones que representan a víctimas de abusos tienen derecho a presentar denuncias colectivas de presuntas violaciones de los derechos proclamados en la Carta. En uno de los primeros casos, planteado por la Comisión Internacional de Juristas, se alegaba que Portugal no había regulado en la práctica las condiciones laborales de un gran número de niños. La Comisión explicaba que:

*[L]a industria del granito en el norte del país emplea a chicos jóvenes que trabajan la piedra sin protegerse del polvo de granito. Según informes, este trabajo tiene graves consecuencias para la salud de los niños, ya que acaba causándoles graves dolencias de espalda y recubriendo peligrosamente sus pulmones de polvo de granito.*¹⁵²

El Comité Europeo de Derechos Sociales concluyó que aquello no se trataba de «trabajos ligeros», que Portugal no había regulado debidamente la práctica de los empresarios de emplear a menores, y que constituía un quebrantamiento de la Carta¹⁵³ y de la legislación portuguesa.¹⁵⁴ La decisión del Comité parece haber dado lugar a mejoras, entre ellas algunas enmiendas legislativas y un aumento del número de inspectores laborales, y la experiencia de la Comisión Internacional de Juristas pone de relieve la importancia de un seguimiento por parte de las organizaciones locales asociadas.¹⁵⁵

150 Art. 32 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

151 Santos-Pais, M., «Declaraciones introductorias formuladas en el día de debate general de la explotación económica del niño», doc. ONU: CRC/C/20, 25 de octubre de 1993.

152 Incluido en la entrevista con Nathalie Prouvez, COHRE, *Litigating ESCR: achievements, challenges and strategies*, 2004, p. 140.

153 Art. 7.1.

154 Comité Europeo de Derechos Sociales, Reclamación N° 1/1998, *From the International Commission of Jurists Against Portugal*, <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/portugal-dh/relatorios-ce/cds6.html>.

155 Entrevista con Nathalie Prouvez, COHRE, *Litigating ESCR: achievements, challenges and strategies*, 2004, p. 140.

nacional del Trabajo sobre este asunto: el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil (Convenio 182), y el Convenio sobre la edad mínima de admisión al empleo (Convenio 138). De acuerdo con ambos, los menores de 18 años no pueden desempeñar trabajos peligrosos y, con menos de 15, sólo pueden realizar «trabajos ligeros» que no interfieran su educación.¹⁵⁶

Entre las innovadoras disposiciones de la Convención está la que protege los derechos de la infancia discapacitada (art. 23) y la que hace extensivos los derechos culturales a los niños y las niñas indígenas de manera expresa (art. 30). Además, la Convención establece que los Estados, «en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda».¹⁵⁷

MUJERES

Todos los tratados de derechos humanos universales y regionales prohíben la discriminación basada en el sexo. Sin embargo, las mujeres todavía se enfrentan a una desigualdad sistemática y generalizada en la realización de sus derechos económicos, sociales y culturales. El Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) ha concluido que el salario medio de las mujeres es inferior al de los hombres en todos los países donde se dan a conocer esos datos.¹⁵⁸

Los Estados Partes en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer están obligados a «seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer».¹⁵⁹ Esto supone un reto importante. Las prácticas discriminatorias contra las mujeres suelen justificarse aludiendo a actitudes tradicionales, históricas, religiosas y culturales. Factores como la segregación del mercado laboral, la disparidad de roles sociales en términos de responsabilidades familiares y la violencia basada en el género representan obstáculos adicionales para que las mujeres disfruten de los derechos económicos, sociales y culturales en pie de igualdad. Por ejemplo, el hecho de que tradicionalmente las mujeres y las niñas tengan asignado el rol social de principales encargadas de atender las necesidades familiares limita su libertad de circulación y, en consecuencia, su acceso a un trabajo remunerado y a la educación.¹⁶⁰ Cuando los Esta-

¹⁵⁶ Se puede fijar temporalmente en 14 años en función de exigencias económicas, Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo.

¹⁵⁷ Art. 27.3.

¹⁵⁸ UNIFEM, *El progreso de las mujeres en el mundo*, Nueva York, 2000.

¹⁵⁹ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, art. 2.

¹⁶⁰ Véanse los Principios de Montreal sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Mujeres, elaborados por una amplia diversidad de activistas del mundo académico y la sociedad civil, disponibles en http://www.equalityrights.org/cera/docs/Spanish_Version_Final.doc.

dos no conceden el debido grado de prioridad a la educación primaria para todas las personas, aumentan las probabilidades de que las familias decidan no enviar a sus hijas a la escuela. La relatora especial de la ONU sobre el derecho a la educación ha señalado que «[l]os años de escolarización parecen tiempo perdido cuando las mujeres no tienen acceso al empleo o al trabajo por cuenta propia, ni pueden decidir libremente sobre el matrimonio y la maternidad, o cuando no tienen posibilidades de intervenir en la política».¹⁶¹

Una diversidad de obstáculos impide la realización del derecho de las mujeres a la salud. Algunos de ellos son: la falta de acceso a asistencia médica y a información y educación relacionadas con la salud, lo que incluye la planificación familiar; la violencia, incluida la violencia sexual; y las prácticas tradicionales perjudiciales. La discriminación y las relaciones desiguales entre hombres y mujeres no hacen sino agravar esos obstáculos.

La tierra es un recurso fundamental en muchos contextos para hacer efectivo el derecho a un nivel de vida digno; sin embargo, las mujeres son privadas con frecuencia de la tierra, la herencia y el derecho a vivienda. Y lo que es peor, puede que no tengan acceso a los tribunales como medio de hacer valer sus derechos, aunque teóricamente les sean garantizados.

El derecho a la tierra y a una vivienda digna son derechos humanos que se niegan sistemáticamente a las mujeres: la mayoría de los más de mil millones de personas en el mundo que carecen de una vivienda digna son mujeres. La más evidente de todas las violaciones de estos derechos específicamente relacionadas con el género es negar a las mujeres el derecho a poseer y heredar la vivienda, la tierra y la propiedad. Mujeres de todo el mundo, tras la muerte del esposo o del padre, son privadas de estos derechos básicos y despojadas de su casa y sus tierras. Las consecuencias son demolidoras: indigencia, falta de vivienda y mayor exposición al contagio de VIH/sida, las agresiones y otras violaciones graves de los derechos humanos fundamentales de las mujeres.

Centro por el Derecho a la Vivienda contra los Desalojos (COHRE),
Bringing Equality Home, Ginebra, 2004

¹⁶¹ *Los derechos económicos, sociales y culturales: El derecho a la educación*, doc. ONU: E/CN.4/2004/45, párr. 34.

PUEBLOS INDÍGENAS

Se calcula que hay unos 370 millones de indígenas en todo el mundo, con una extraordinaria diversidad de culturas y tradiciones. Para ser considerada «indígena», una población debe reunir ciertas características:¹⁶²

– los pueblos indígenas mantienen con la tierra en la que viven una relación ancestral que precede a la colonización o a la formación del Estado contemporáneo;

– los pueblos indígenas desean preservar, continuar desarrollando y transmitir a las generaciones futuras unos sistemas de conocimiento, prácticas y formas de vida íntimamente ligados a esa tierra;

– salvo muy raras excepciones, las instituciones de los países en que residen los pueblos indígenas están en gran medida constituidas y controladas por otros grupos étnicos que han alcanzado esa posición de dominio mediante la colonización o la formación del Estado contemporáneo.

Los pueblos indígenas persiguen el reconocimiento de sus derechos como individuos y como naciones o pueblos en sus propios términos, de acuerdo con sus propias tradiciones.

El carácter esencial de esta relación de los pueblos indígenas con la tierra para la realización de una amplia diversidad de derechos cada vez cuenta con mayor reconocimiento.¹⁶³ Las formas tradicionales de vivir de la tierra son básicas para las familias y comunidades indígenas a la hora de procurarse alimento, medicinas y alojamiento, y de mantener vivos los usos que nutren su vida espiritual y social. Poblaciones indígenas de todo el mundo están intentando que se lleve a cabo la demarcación oficial de sus territorios, es decir, que se señalen y protejan sus fronteras de intrusiones indeseadas y la destrucción del medio ambiente.

Los derechos de los pueblos indígenas se reconocen en la legislación nacional y la Constitución de algunos Estados, así como en tratados históricos y contemporáneos entre las poblaciones indígenas y los Estados. Existe además una tendencia a su reconocimiento en el derecho internacional, incluidos instrumentos ya existentes como el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (Convenio 169) de 1989, varias referencias en instrumentos generales de derechos humanos y los debates en torno al proyecto de declaración de la ONU sobre los derechos de los pue-

¹⁶² Martínez Cobo, José R., *Estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas*, doc. ONU: E/CN.4/Sub.2/1986/7.

¹⁶³ Véase, por ejemplo, Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación general XXIII (51) sobre los derechos de las poblaciones indígenas, doc. ONU: A/52/18, Anexo V, 1997; y Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso *comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni v. Nicaragua*, 31 de agosto de 2002, Serie C, N° 79.

EL DERECHO A LA TIERRA EN BRASIL Y NICARAGUA: RESULTADOS OPUESTOS PARA LOS PUEBLOS INDÍGENAS

En las zonas guaraní y kaiowá, ¿qué ocurre? Hay mucha desnutrición. No tenemos tierras para cultivar. Precisamente por eso hay miseria y hambre en nuestra tierra [...]. Los indígenas hemos tomado ya una decisión. Si se produce un desalojo en estas zonas de conflicto, nos mataremos. Nos mataremos porque no somos nada para nadie.

Líder indígena en una reunión pública con una comisión especial del Senado brasileño sobre asuntos indígenas, febrero de 2004¹⁶⁴

Después de varios siglos de violencia en Brasil para expulsar a los pueblos indígenas de sus tierras, éstos siguen siendo objeto de amenazas, agresiones y homicidios, y no reciben la protección constante del Estado. Los sucesivos gobiernos no han cumplido con su obligación internacional y constitucional de reconocer íntegra y definitivamente sus derechos sobre las tierras. El gobierno actual también ha actuado con lentitud para cumplir las promesas de demarcar y ratificar la propiedad de los territorios. Esto ha contribuido a que se cometan ataques contra las comunidades indígenas y desalojos, lo que ha agravado las duras condiciones de privación económica y social ya existentes. Prospectores, ganaderos y empresas madereras pretenden explotar los recursos naturales de las tierras; los terratenientes reclaman sus derechos sobre ellas; y el ejército aduce motivos de seguridad nacional para reducir y limitar el control de las zonas fronterizas por las comunidades indígenas. Tales intereses creados ejercen importantes presiones económicas y políticas para retrasar y paralizar el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas sobre las tierras. Como consecuencia de la inacción del Estado, los pueblos indígenas se ven privados de un recurso fundamental para la realización de sus derechos económicos, sociales y culturales: sus tierras.¹⁶⁵

En 2001, la comunidad Awas Tingni, residente en la costa atlántica de Nicaragua, logró la protección de sus derechos sobre las tierras en lo que supuso la primera decisión vinculante de un tribunal internacional de derechos humanos de reconocer expresamente los derechos de los pueblos indígenas sobre una tierra comunal. La comunidad Awas Tingni presentó un recurso en 1995 ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para proteger sus derechos amenazados por las operaciones de tala de árboles de una empresa extranjera. Aunque la Constitución de Nicaragua reconoce los derechos de los pueblos indígenas sobre las tierras comunales, las tierras de los Awas Tingni carecían de título de propiedad. La Corte resolvió en agosto de 2001 que en la práctica el gobierno había tratado las tierras de los Awas Tingni como propiedad del Estado al conceder el permiso de explotación maderera sin el consentimiento de la comunidad, y concluyó que Nicaragua había violado los derechos de los Awas Tingni a la propiedad y a emprender acciones judiciales, consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La Corte ordenó al gobierno que se abstuviera de conculcar sus derechos y garantizase la demarcación y confirmación de la titularidad de todas las tierras indígenas.¹⁶⁶

164 Amnistía Internacional, *Brasil: La seguridad y la supervivencia de los pueblos indígenas, en peligro* (Índice AI: AMR 19/009/2005).

165 Amnistía Internacional, «*Extranjeros en nuestro propio país*»: *Los pueblos indígenas de Brasil* (Índice AI: AMR 19/002/2005).

166 Anaya, S. James, y Grossman, Claudio, «The Case of Awas Tingni v. Nicaragua: A New Step in the International Law of Indigenous Peoples», 19 *Arizona Journal of International and Comparative Law*. 1 (2002).

blos indígenas.¹⁶⁷ Entre las preocupaciones actuales de los pueblos indígenas está garantizar que el derecho de libre determinación de todos los pueblos se aplica igualmente a los pueblos indígenas.¹⁶⁸ Otro motivo de preocupación es el derecho a que no se adopte decisión alguna que afecte a la realización de sus derechos sin su consentimiento libre e informado.¹⁶⁹

El vínculo inextricable entre la cultura y otros derechos humanos ha sido reconocido por el Comité de Derechos Humanos de la ONU en diversas decisiones relativas a la tierra y los medios de subsistencia de la población indígena, por ejemplo en sus decisiones sobre los cazadores de pieles del lago Lubicón en Canadá¹⁷⁰ y sobre los criadores de renos de la etnia saami en Finlandia.¹⁷¹

PERSONAS MIGRANTES

La Organización Internacional del Trabajo calcula que en el mundo hay hasta un total de 86 millones de personas económicamente activas fuera de su territorio de origen o nacionalidad.¹⁷² Los trabajadores migrantes desempeñan un papel fundamental en el sostenimiento económico y el enriquecimiento cultural de los países donde trabajan. A pesar de ello, las personas que han dejado su país por razones sociales y económicas a menudo son vilipendiadas. Muchas sufren discriminación, racismo y xenofobia, explotación y otras violaciones de sus derechos humanos, incluidos sus derechos económicos, sociales y culturales. Muchas personas migrantes carecen de condición jurídica en el país en que residen porque no están legalmente autorizadas a entrar o a permanecer en él. Estas personas están aún más expuestas a sufrir abusos. Algunos Estados no tienen reparos en hacer la vista gorda ante las elevadas cifras de trabajadores migrantes irregulares empleados en la economía sumergida.

167 El art. 30 de la Convención sobre los Derechos del Niño amplía la protección de los derechos culturales de las personas pertenecientes a minorías, prevista en el art. 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, para incluir también a los niños y las niñas como miembros de una población indígena.

168 El derecho de libre determinación, art. 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; y Grand Council of the Crees *et al.*, *Assessing the International Decade: Urgent need to renew mandate and improve the UN standards setting process on indigenous peoples' human rights*, presentado ante la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, marzo de 2004.

169 Reconocido recientemente por el Comité de la ONU para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación general XXIII (51) sobre los derechos de las poblaciones indígenas, doc. ONU: A/52/18, Anexo V, 1997.

170 Doc. ONU: CCPR/C/38/D/167/1984.

171 Doc. ONU: CCPR/C/52/D/511/1992.

172 Organización Internacional del Trabajo, *Hacia un trato justo de los trabajadores migrantes en la economía global*, Conferencia Internacional del Trabajo, 92 período de sesiones, p. 7.

Muchos trabajadores migrantes viven y trabajan en condiciones atroces, sin tener acceso siquiera a servicios básicos como la asistencia médica. Los países de origen de muchos trabajadores migrantes a menudo firman acuerdos con países donde sus ciudadanos son tratados como mercancía o mera fuerza de trabajo. Las personas migrantes irregulares, que a menudo se enfrentan a la expulsión del país en que residen, suelen ser reacias a denunciar los abusos cometidos por gobiernos, funcionarios públicos o empleadores contra sus derechos, lo que aumenta las probabilidades de que sean explotados.

Todas las personas migrantes con independencia de su condición jurídica, tienen derecho a recibir la protección de las leyes y normas internacionales de derechos humanos. Aunque el principio fundamental de no discriminación permite hacer ciertas distinciones entre nacionales y no nacionales, tales distinciones deben servir a un objetivo legítimo y no ser desproporcionadas. Y, sobre todo, no deben impedir, directa o indirectamente, que el individuo disfrute de sus derechos humanos. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (que vela por el cumplimiento de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial por parte de los Estados) aclaró recientemente el ámbito de aplicación de los derechos de los no ciudadanos. El Comité subrayó que la Convención exige, entre otras cosas, «[s]uprimir los obstáculos que impidan a los no ciudadanos disfrutar de los derechos económicos, sociales y culturales, sobre todo en las esferas de la educación, la vivienda, el empleo y la salud».¹⁷³

La protección de los derechos humanos de las personas migrantes actualmente se complementa con el séptimo tratado internacional básico de derechos humanos, la Convención sobre los Derechos de los Migrantes.¹⁷⁴ Este tratado engloba derechos y garantías de protección para los trabajadores migrantes en cualquiera de las fases de migración, y concede protección específica a las personas migrantes irregulares y sus familiares. Amnistía Internacional está haciendo campaña en favor de la ratificación de la Convención, así como de los derechos de las personas migrantes en situaciones concretas en todo el mundo. Por ejemplo, la organización ha pedido a Tailandia que respete los derechos de las personas migrantes procedentes de Myanmar, centrándose en sus derechos laborales.¹⁷⁵

PERSONAS REFUGIADAS Y DESPLAZADAS

Hay casi 40 millones de personas desplazadas en el mundo, de las que aproximadamente un tercio –13 millones– han huido de sus países para protegerse de un conflicto u otra

¹⁷³ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación general N° 30, *Discriminación contra los no ciudadanos*, doc. ONU: CERD/C/64/Misc.11/rev.3, 2004.

¹⁷⁴ Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, en vigor desde el 1 de julio de 2003, actualmente ratificada por 30 Estados.

¹⁷⁵ *Thailand: the plight of Burmese migrant workers* (Índice AI: ASA 39/001/2005).



Niños compartiendo un libro de texto en un campo para familias huidas de las matanzas en Darfur, en el oeste de Sudán. Cerca de dos millones de personas se han visto desplazadas desde principios de 2004 por culpa del conflicto de Darfur, en el que las fuerzas gubernamentales y las milicias aliadas han dado muerte a miles de personas. La falta de acceso a la educación para sus hijos es la principal preocupación de muchas personas desplazadas. © AI

situación en la que corrían peligro de sufrir graves violaciones de derechos humanos, y a estas personas se las denomina «refugiados».¹⁷⁶ Otros dos tercios –unos 25 millones– tratan de buscar protección dentro de las fronteras de sus países: a estas otras se

176 Véase el sitio web del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, www.unhcr.ch.

177 Véase el sitio web del Proyecto Mundial sobre Desplazados Internos, www.idpproject.org/index_sp.htm.

las denomina «desplazados internos».¹⁷⁷ Para unos y otros es de vital importancia poder ejercer sus derechos económicos, sociales y culturales antes, durante y después de su huida.

La negación de los derechos económicos, sociales y culturales puede dar lugar a desplazamientos de población. Las violaciones generalizadas de derechos como el derecho a la alimentación mediante asedios o una distribución discriminatoria de la ayuda humanitaria pueden obligar a miles de personas a abandonar sus hogares.¹⁷⁸ En ocasiones los abusos se dirigen específicamente contra determinadas personas: que un Estado conculque los derechos de una persona por su identidad (étnica o de género, por ejemplo) o por sus convicciones (religiosas o políticas, incluidas sus ideas sobre los roles sexuales), puede ser motivo suficiente para reconocerle la condición de refugiada. La interdependencia de los derechos implica que la negación de derechos económicos, sociales y culturales suele estar relacionada con la negación de derechos civiles y políticos.

El sistema internacional vigente para la protección de las personas refugiadas se basa en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, que tienen por objeto garantizar a esas personas «el ejercicio más amplio posible» de todos los derechos reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos. Para ello es necesario que los Estados garanticen empleo, vivienda y educación a las personas refugiadas en su territorio, con las mismas ventajas aplicables a cualquier nacional u otro no nacional. En los países de asilo, estas normas se complementan actualmente con la legislación internacional que protege los derechos de los no ciudadanos en general.¹⁷⁹

Existen tres soluciones posibles a la difícil situación de las personas refugiadas: integración local completa en el país de asilo, reasentamiento en un tercer país o repatriación voluntaria en condiciones seguras y dignas al país de origen. Cada una de ellas requiere que las personas refugiadas sean capaces de ejercer sus derechos económicos, sociales y culturales:

– las personas refugiadas que son privadas de derechos humanos fundamentales, como el derecho al empleo y a la educación, en un país de asilo a menudo tendrán que ser reasentadas en otro país en el que puedan hacer efectivos esos derechos;

– la negación de derechos económicos, sociales y culturales puede dar lugar a que una población refugiada no se integre durante generaciones.¹⁸⁰ Las personas refugia-

¹⁷⁸ Véase Amnistía Internacional, *Starved of Rights: Human Rights and the Food Crisis in the Democratic People's Republic of Korea (North Korea)* (Índice AI: ASA 24/003/2004).

¹⁷⁹ Véase: Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Recomendación general N° 30, *Discriminación contra los no ciudadanos*, doc. ONU: CERD/C/64/Misc.11/rev.3, 2004.

¹⁸⁰ Amnistía Internacional, *Lebanon: Economic And Social Rights of Palestinian Refugees – Submission to the Committee on the Elimination of Racial Discrimination* (Índice AI: MDE18/017/2003).

das que no pueden disfrutar de derechos tan elementales como el derecho a una alimentación adecuada y a disponer de agua limpia, o el derecho a un empleo o a la educación, tal vez no tengan más remedio que desplazarse voluntariamente a otro país donde crean que van a poder ejercer sus derechos económicos, sociales y culturales;

– la repatriación voluntaria dará lugar a nuevos desplazamientos si los retornados no consiguen reconstruir su vida de manera sostenible, lo que significa que tienen que poder hacer efectivos sus derechos económicos, sociales y culturales.¹⁸¹

Los derechos económicos, sociales y culturales son importantes no sólo desde una perspectiva a largo plazo. Proporcionar con urgencia alimentos, refugio y asistencia médica a las poblaciones desplazadas forma parte de la obligación de los Estados de hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales en un grado mínimo fundamental. Según las normas acordadas, la respuesta humanitaria a las situaciones de emergencia se basa en la necesidad apremiante de satisfacer las necesidades humanas y restablecer la dignidad humana.¹⁸² A menudo son las propias personas desplazadas quienes señalan la necesidad de hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales. Muchas personas de Darfur, en la parte occidental de Sudán, a quienes Amnistía Internacional conoció como personas refugiadas en el este de Chad, afirmaron que lo que más les preocupaba era que sus hijos tuvieran acceso a la educación.¹⁸³

No existe un tratado internacional específicamente concebido para ofrecer protección a las personas desplazadas internamente. Muchas de las principales disposiciones y principios pertinentes a su protección y asistencia se recogen en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, documento de la ONU de 1998 que, si bien no tiene carácter jurídicamente vinculante, ha recibido apoyo generalizado.¹⁸⁴ Los Principios Rectores reiteran que la responsabilidad principal de proporcionar protección y asistencia humanitaria recae en el Estado en cuyo territorio se encuentra la población desplazada. Estipulan el derecho de todos los desplazados internos a un nivel de vida adecuado, y, como mínimo, a ciertos derechos económicos, sociales y culturales «[c]ualesquiera que sean las circunstancias» y sin sufrir discriminación. También contienen criterios sobre la necesidad de acceso de las organizaciones humanitarias a las poblaciones desplazadas para prestarles asistencia, y la obligación de las organizaciones humanitarias de respetar los derechos humanos de los desplazados internos.

181 Amnistía Internacional, *Afghanistan: Out of sight, out of mind: The fate of the Afghan returnees*, julio de 2003 (Índice AI: ASA 11/014/2003).

182 El Proyecto Esfera, por ejemplo, ha elaborado la Carta Humanitaria y Normas Mínimas de Respuesta Humanitaria en Casos de Desastre, que establece los derechos de las personas afectadas por desastres e incluye derechos económicos, sociales y culturales fundamentales. Véase http://www.sphereproject.org/spanish/index_sp.htm.

183 Amnistía Internacional, *Sudan: Darfur – «Too many people killed for no reason»* (Índice AI: AFR 54/008/2004), pp. 33-34.

184 Doc. ONU: E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 de febrero de 1998.

7. La defensa de los derechos económicos, sociales y culturales

LOS derechos humanos han ido obteniendo reconocimiento gracias a las luchas populares. Son los ciudadanos corrientes y no los políticos quienes reclaman los derechos, y sus esfuerzos son los que acaban dando paso al reconocimiento oficial. Todo avance significativo en la protección de los derechos humanos se deriva de una lucha social: por el trabajo organizado, contra el colonialismo, en favor de las mujeres o en defensa de los pueblos indígenas.

La movilización para oponerse a los abusos contra los derechos económicos, sociales y culturales no es una novedad. Organizaciones de derechos humanos locales, nacionales y regionales llevan decenios defendiendo estos derechos. Las organizaciones internacionales dedicadas a la defensa de estos derechos empezaron a surgir en la década de los ochenta, y entre ellas están FIAN Internacional (Foodfirst Information and Action Network), creada en 1986, el Centro de Dere-



Estudiantes y activistas de la sociedad civil se suman a una protesta de miembros de AI Nepal en Katmandú en favor de las víctimas del desastre de Bhopal, India, 16 de mayo de 2005. Amnistía Internacional reclamó a la empresa Dow Chemical Company que descontaminara el lugar más de 20 años después de que una fuga de gas tóxico acabó con la vida de más de 20.000 personas. © AI

chos Económicos y Sociales, en 1993, el Centro por el Derecho a la Vivienda contra los Desalojos, en 1994, y muchas más. Existe actualmente una extensa red de ONG dedicadas a la defensa de estos derechos, la Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Red-DESC). No obstante, persiste el escepticismo sobre la naturaleza de estos derechos, especialmente en cuanto a la manera de movilizarse en contra de su conculcación. En el movimiento internacional de derechos humanos hay quienes se cuestionan hasta qué punto las

organizaciones internacionales de derechos humanos deben trabajar sobre estas cuestiones.¹⁸⁵

Entre los principales desafíos que representa la movilización para hacer avanzar los derechos económicos, sociales y culturales está el de identificar infracciones, víctimas, infractores y medidas correctivas en los cuales centrar la acción de campaña. ¿Cuál es la mejor manera de que el colectivo de activistas de derechos humanos transforme los llamamientos a la reforma política en acciones concretas que pongan de relieve la necesidad de cambios para mejorar la vida de individuos, grupos y comunidades?

Trabajar eficazmente en la promoción de un mayor respeto a los derechos económicos, sociales y culturales a menudo implica enfrentarse a defectos estructurales y factores subyacentes que permiten la continuación de determinados abusos. Esto se cumple en cualquier movilización en defensa de los derechos humanos. Los cambios perseguidos pueden ser relativamente directos en la misma medida que las enmiendas legislativas; o ser tan desafiantes como intentar cambiar cuadros de abusos muy arraigados, en cuyo caso los métodos incluirán programas de formación en materia de derechos humanos para agentes de policía, fiscales y jueces, o para profesionales de la salud, distribuidores de alimentos, educadores y responsables políticos.

Una forma de oponerse a las violaciones de derechos económicos, sociales y culturales es dar a conocer los efectos de políticas, proyectos y medidas que privan a individuos y grupos de la capacidad de hacer efectivos sus derechos.

TRABAJAR POR EL CAMBIO A TRAVÉS DE CASOS INDIVIDUALES

Durante más de 40 años, Amnistía Internacional ha movilizado a millones de personas en todo el mundo para oponerse a los abusos contra los derechos humanos. Lo ha hecho en gran medida narrando las experiencias de hombres, mujeres y niños de carne y hueso, poniendo un rostro humano a las estadísticas sobre atrocidades y negligencias. Los relatos de personas que han sufrido violaciones de sus derechos económicos, sociales y culturales pueden transmitirse con idéntica eficacia para poner de relieve las consecuencias de la acción o inacción de un gobierno. Además de exigir que se tomen medidas para proteger a un individuo o grupo concreto en peligro, también se pueden poner en tela de juicio factores sistémicos más generales.

¹⁸⁵ Véase el intercambio dialéctico entre los directores ejecutivos de Human Rights Watch y Physicians for Human Rights: Roth, K., «Defending Economic, Social and Cultural Rights: Practical Issues Faced by an International Human Rights Organization», *Human Rights Quarterly* 26(1) (2004) 63; Rubenstein, L. S., «How International Human Rights Organizations Can Advance Economic, Social and Cultural Rights: A Response to Kenneth Roth», Roth, K., «Response to Leonard S. Rubenstein», y Rubenstein, L. S., «Response by Leonard S Rubenstein», *Human Rights Quarterly* 26(4) (2004) 845, 875, 879.

LLAMAMIENTOS URGENTES EN FAVOR DE INDIVIDUOS Y UNA COMUNIDAD EN PELIGRO EN MÉXICO

Cuando Margarito de la Cruz Ortiz, Paulino Díaz y otros miembros de la comunidad de San Rafael, en México, fueron amenazados, los miembros de la Red de Acción Urgente de Amnistía Internacional se pusieron manos a la obra.¹⁸⁶ San Rafael era un pueblo aislado que había resultado gravemente afectado por un desprendimiento de tierras en 2003. Muchas familias se quedaron sin hogar o tuvieron que dormir en refugios provisionales. Parece ser que otras continuaron viviendo en sus casas con grave peligro de derrumbamiento. Cuando los dirigentes comunitarios se quejaron a los grupos de derechos humanos de los fallos de las autoridades para realojarlos, soldados y agentes de policía visitaron el pueblo, aparentemente en un intento de intimidar a la comunidad. Los habitantes del lugar informaron de su difícil situación al relator especial de la ONU sobre el fomento de la realización del derecho a una vivienda adecuada, y apelaron a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para que ordenara la adopción de medidas cautelares destinadas a impedir daños irreparables. Los miembros de Amnistía Internacional solicitaron la apertura de una investigación sobre el papel de las fuerzas armadas y la policía, y pidieron a las autoridades que atendieran las quejas de la comunidad sobre viviendas inseguras e inadecuadas.

A comienzos de 2005 la comunidad fue realojada y provista de acceso a agua potable, servicios de saneamiento y refugios. En abril, representantes de Amnistía Internacional fueron invitados a la inauguración del nuevo asentamiento de la comunidad, que decidió poner a las calles del nuevo pueblo los nombres de cada una de las organizaciones que los habían ayudado en su campaña.

DOCUMENTACIÓN DE ABUSOS

Aunque el desarrollo de indicadores de progreso o retraso en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales constituye un desafío permanente para la comunidad de derechos humanos, la investigación sobre las violaciones de estos derechos es, en muchos casos, semejante a la investigación de los casos de violación de derechos civiles y políticos.

Las estrategias de acción pueden estar basadas en la documentación de abusos que contravienen la obligación del gobierno de respetar o proteger estos derechos, como desalojos, envenenamiento del suministro de agua y destrucción de cosechas.

¹⁸⁶ Amnistía Internacional, Acción Urgente, *México: Temor por la seguridad* (Índice AI: AMR 41/029/2004).

ENFRENTARSE A LAS EMPRESAS FARMACÉUTICAS Y EL GOBIERNO EN SUDÁFRICA

La región del sur de África es una de las más afectadas por la pandemia del VIH/sida. En Sudáfrica, se calcula que cinco millones de personas –alrededor del 10 por ciento de la población– ya son seropositivas, y se piensa que diariamente mueren 600 personas a causa de enfermedades relacionadas con el sida.

La ONG sudafricana Campaña de Acceso a Tratamientos se creó en 1998 para hacer campaña en favor de un mayor acceso al tratamiento contra el VIH, sensibilizando a la opinión pública y aumentando su comprensión sobre cuestiones relacionadas con la disponibilidad, el coste y la utilización de los tratamientos contra el VIH.¹⁸⁷ Para alcanzar estas metas, la Campaña de Acceso a Tratamientos:

- estableció alianzas profesionales con economistas, médicos y abogados activistas, a fin de investigar y presentar sus argumentos a las empresas farmacéuticas y al gobierno, y en último extremo ante los tribunales;

- puso en marcha un programa quinquenal de educación pública para familiarizar a la población con el tratamiento, a fin de compensar la falta de formación de algunos profesionales y la insuficiencia de los recursos; y

- formó alianzas con sectores laborales y religiosos para presentar su campaña, haciendo frente a fuertes discrepancias ideológicas.

En 1998, un grupo de empresas farmacéuticas llevó al gobierno de Sudáfrica ante los tribunales para oponerse al proyecto de legislación que habría permitido la concesión obligatoria de licencias y la importación paralela de medicamentos antirretrovirales, lo que habría supuesto una notable reducción del coste de los medicamentos y habría permitido que más personas accedieran al tratamiento. La Campaña de Acceso a Tratamientos, junto con una alianza internacional de organizaciones de la sociedad civil, nombró y responsabilizó a las empresas farmacéuticas implicadas en el litigio, e hizo campaña en los países de origen de estas empresas, principalmente en Suiza y Estados Unidos. Ante la creciente reacción airada suscitada por el caso en el ámbito internacional, y la posibilidad de sentar un precedente desfavorable en el Tribunal Constitucional sudafricano, las empresas farmacéuticas finalmente retiraron su demanda en 2001.

187 www.tac.org.za.

La Campaña de Acceso a Tratamientos consideró, no obstante, que esta victoria no era suficiente. El gobierno parecía reacio a ampliar siquiera su programa de prevención de la transmisión materno-infantil más allá de los 18 centros piloto, aduciendo excesivo coste, dudas sobre la seguridad de los medicamentos, necesidad de asesoramiento en el curso del tratamiento y defectos de infraestructura en el servicio de asistencia médica como motivos para paralizar la ampliación de la provisión de medicamentos antirretrovirales. La Campaña de Acceso a Tratamientos llevó el asunto ante los tribunales. En diciembre de 2001, el Tribunal Superior de Pretoria admitió los argumentos de esta ONG y ordenó al gobierno que elaborase un plan para ampliar el programa de prevención de la transmisión materno-infantil antes de marzo de 2002.

El Tribunal resolvió que la política gubernamental de prohibir el uso de un medicamento –nevirapina– fuera de los centros piloto era una limitación poco razonable de la obligación de hacer progresivamente efectivo el derecho a la salud. El Tribunal concluyó que el gobierno tenía el deber de elaborar un plan para ampliar la prevención de la transmisión materno-infantil a todo el país, y posteriormente abordar el problema de cómo movilizar los recursos.¹⁸⁸

Al ver que el gobierno retrasaba el cumplimiento de esta decisión, la Campaña de Acceso a Tratamientos organizó manifestaciones, marchas, presentación de quejas ante la Comisión Sudafricana de Derechos Humanos, envíos de cartas y, finalmente, una campaña de desobediencia civil que denominó «Morir por el tratamiento». Hacia mediados de 2003, parece ser que se hicieron progresos significativos hacia la ampliación del tratamiento con medicamentos antirretrovirales. Tras realizar pruebas de seguridad sobre determinados medicamentos clave, en agosto el gobierno finalmente firmó un acuerdo con el Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria, que aportó 41 millones de dólares estadounidenses al plan de tratamiento del VIH. Al día siguiente, el gobierno dio instrucciones al departamento de salud para que elaborase un plan pormenorizado para extender a todo el territorio el tratamiento con medicamentos antirretrovirales.

Los fabricantes de más de la mitad de los medicamentos destinados a combatir el VIH en el mundo (GlaxoSmithKline y Boehringer Ingelheim) reciben indemnizaciones del gobierno de Sudáfrica a cambio de permitir la producción de los genéricos correspondientes a sus fármacos en Sudáfrica. Este acuerdo extrajudicial se suscribió cuando la Campaña de Acceso a Tratamientos presentó una queja ante la Comisión de Competencia de Sudáfrica. Si la queja hubiera sido remitida a la consideración del Tribunal de Competencia, las empresas se habrían visto obligadas a señalar el verdadero coste de la investigación y desarrollo de los medicamentos. La Campaña de Acceso a Tratamientos sigue sometiendo a vigilancia los progresos del gobierno en cuanto a la ampliación de la provisión de medicamentos antirretrovirales.¹⁸⁹

188 *Treatment Action Campaign et al. v. Minister of Health et al. High Court*, Transvaal Province Division, Asunto N° 21182/2001. <http://www.tac.org.za/Documents/MTCTCourtCase/mtctjudgement.doc>.

189 Presentación de Fatima Hassan, de la Campaña de Acceso a Tratamientos, a Amnistía Internacional, junio de 2004; Basu, Sanjay, «The Use Of Anti-Trust Litigation For Public Health Advocacy: Lessons From The South African Competition Commission Case», diciembre de 2003, <http://www.zmag.org/content/showarticle.cfm?ItemID=4773>. Campaña de Acceso a Tratamientos, www.tac.org.za.

También pueden consistir en identificar a las personas afectadas y los recursos necesarios, por ejemplo para detener los abusos y ofrecer reparaciones adecuadas, y en señalar a todos los agentes responsables, como la empresa contaminante y el Estado que no regula su actividad empresarial, tanto dentro como fuera del país. Técnicas de acción como el envío de cartas y el trabajo de publicidad pueden dar resultados en estos casos.

La experiencia en la documentación de derechos económicos, sociales y culturales es cada vez mayor, y ese conocimiento especializado se intercambia con creciente frecuencia en el plano internacional a través de seminarios y redes internacionales, manuales para ONG elaborados por ONG¹⁹⁰ y la puesta en común de experiencias sobre técnicas que van desde el análisis presupuestario a la utilización de la Constitución para lograr cambios. Los vínculos entre organizaciones que trabajan en la defensa de los derechos económicos, sociales y culturales en todo el mundo nunca fueron tan sólidos. Una de las fortalezas de unir las campañas nacionales a la solidaridad internacional es la capacidad de poner de relieve la dimensión internacional de las obligaciones de los Estados en materia de derechos económicos, sociales y culturales, y cómo repercute en la realización de los derechos humanos toda acción en el extranjero, ya sea del Estado, sus representantes (incluidas las instituciones financieras multilaterales para el desarrollo) o sus empresas.

A menudo se pone de relieve la indivisibilidad de todos los derechos humanos cuando las organizaciones de derechos humanos documentan cuadros reiterados de violación de estos derechos. El encarcelamiento de personas que hacen campaña en favor del reconocimiento de sus derechos sobre la tierra, o el uso desproporcionado de la fuerza como reacción a las protestas por las consecuencias de la privatización del suministro de agua, o la falta de independencia judicial en los casos de desalojo, exigen una respuesta holística en materia de derechos humanos.

TRABAJAR EN ASOCIACIÓN

Al trabajar en sociedad o en colaboración con organizaciones locales de la sociedad civil, las organizaciones internacionales de derechos humanos pueden contribuir al fortalecimiento de estas organizaciones y obtener además [...] legitimidad de voz.

Mary Robinson, ex alta comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos¹⁹¹

190 Véanse las últimas series de manuales sobre el derecho a la salud, el derecho a la alimentación, los derechos laborales y el derecho al agua, publicados por el Sistema de Información y Documentación sobre Derechos Humanos (HURIDOCS) y la Asociación Estadounidense para el Progreso de la Ciencia, <http://shr.aaas.org/escr.html>. Véase también, del Colegio de Abogados de Sri Lanka y el Center for Economic and Social Rights, *An Activist's Manual on the ICESCR*, entre otros.

191 Robinson, Mary, «Advancing Economic, Social and Cultural Rights: the way forward», *Human Rights Quarterly* 26 (2004) 871.

SESIONES PÚBLICAS EN LA INDIA Y TAILANDIA

Las normas de derechos humanos garantizan el derecho a buscar, recibir y difundir información.¹⁹² Aunque este derecho lo ejercen desde antiguo los periodistas, últimamente los movimientos sociales lo han utilizado para obtener información sobre asignaciones presupuestarias a fin de exigir responsabilidades a las autoridades locales.

En Tailandia, la Asamblea de los Pobres agrupa a profesionales para el desarrollo, representantes gubernamentales, organizaciones de derechos humanos y representantes comunitarios para debatir las consecuencias de las intervenciones para el desarrollo. Según informes, la Asamblea logró la cancelación de algunos proyectos, facilitó la participación de las comunidades en la redacción de leyes pertinentes para proteger sus derechos y consiguió que se indemnizara a los que ya habían resultado afectados.¹⁹³

En India, el Sindicato para el Empoderamiento de Campesinos y Trabajadores (*Mazdoor Kisan Shakti Sangathan, MKSS*), organización comunitaria del estado de Rajastán, organiza sesiones públicas (denominadas *Jan Sunwais*) en las que se da lectura a documentos oficiales sobre proyectos de desarrollo. A continuación los vecinos señalan imprecisiones, como la inclusión de personas fallecidas, el registro de proyectos concluidos que en realidad nunca se llevaron a cabo, o la exageración de los datos sobre distribución de alimentos.

Funcionarios y contratistas son invitados a asistir a estas sesiones para contestar a preguntas y ofrecer su versión. Aunque sólo en contadas ocasiones se han emprendido acciones penales contra funcionarios corruptos, en algunos casos éstos han devuelto dinero tras ser descubiertos.¹⁹⁴ Como señalaban dos miembros fundadores del sindicato MKSS, «el derecho a la información [...] ha puesto fin a la protección que el secreto les garantizaba para cometer [...] fechorías en aras del desarrollo».¹⁹⁵

La labor del MKSS y otras organizaciones semejantes en la India recibió un espaldarazo del Tribunal Supremo, que sostuvo que «la población en general tiene derecho a saber para poder tomar parte en el desarrollo participativo de la vida laboral y la democracia».¹⁹⁶

En 1997 se inauguró una campaña nacional en favor del derecho de las personas a la información que finalmente contribuyó a que se aprobaran leyes que garantizan el derecho a la información en Rajastán y varios estados indios más, y a que se debatiera la necesidad de garantizar ese derecho en el ámbito nacional.¹⁹⁷

192 Art.19.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; art. 13.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

193 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano 2000*, capítulo 4, «Derechos que facultan a las personas para combatir la pobreza», p. 75.

194 Mander, Harsh, y Joshi, Abha, «The Movement for the Right to Information in India: People's Power for the Control of Corruption», <http://www.humanrightsinitiative.org/programs/ai/rti/india/articles/The%20Movement%20for%20RTI%20in%20India.pdf>.

195 Roy, Aruna, y Dey, Nikhil, «Fighting for the Right to Know in India», <http://www.freedominfo.org/case/mkss/mkss.htm>.

196 *Reliance Petrochemicals Limited v. Proprietors of Indian Express Newspapers Bombay Pvt Ltd*, AIR 1989 SC 190.

197 www.freedominfo.org/case/mkss/mkss-lo.ppt.

Las organizaciones internacionales de derechos humanos que se estrenan en el trabajo sobre derechos económicos, sociales y culturales tienen mucho que aprender de esas organizaciones locales, nacionales, regionales e internacionales de derechos humanos y otras organizaciones de la sociedad civil que cuentan con mayor experiencia en la documentación y acción sobre estos asuntos.

Numerosas organizaciones comunitarias, poblaciones indígenas, organizaciones para el desarrollo y otros representantes de la sociedad civil hacen campaña desde hace tiempo en favor de cuestiones relacionadas con la justicia social que pueden definirse como asuntos de derechos humanos. El movimiento de defensa de los derechos humanos y otros movimientos en favor de la justicia social tienen mucho que enseñarse mutuamente, y los Foros Sociales regionales e internacionales pueden seguir siendo una oportunidad esencial para compartir experiencias y perspectivas.

Los grupos que promueven los derechos económicos, sociales y culturales han empleado una diversidad de planteamientos e iniciativas y se han unido en amplias sociedades para alcanzar sus metas. Han trabajado con legisladores y abogados para redactar legislación, han emprendido acciones judiciales en representación de individuos o grupos, y han aumentado el interés de los medios de comunicación y de la opinión pública respecto a casos relevantes. Han formado a funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, jueces y otras personas en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Han celebrado sesiones públicas y han utilizado el derecho a la información para poner en tela de juicio la desviación corrupta de recursos que debieran ser destinados a hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales. Otras técnicas son demandar el reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales en la legislación y especialmente en la Constitución, el seguimiento a largo plazo de las organizaciones comunitarias y el análisis presupuestario.

CAPTAR APOYOS EN FAVOR DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

Una Constitución que sólo contiene derechos civiles y políticos proyecta una imagen de humanidad truncada. Resulta simbólico, y a la vez brutal, que excluya a aquellos segmentos de la sociedad para los que la autonomía no significa gran cosa si no tienen cubiertas las necesidades básicas.¹⁹⁸

Hacer campaña en favor de enmiendas a la legislación y la Constitución a fin de que reflejen todas las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos es un área pujante de la defensa de los derechos humanos. Aunque algunos derechos económicos, sociales y culturales (como el derecho a la educación) se expresan en un gran número

¹⁹⁸ Scott, Craig, y Macklen, Patrick, «Constitutional Ropes of Sand or Justiciable Guarantees? Social Rights in a New South African Constitution», 144 *U. Pa. L. Rev.* 1-148, 28-29 (1992).

de constituciones,¹⁹⁹ otros (como el derecho al agua) hace muy poco que se han empezado a incluir sistemáticamente en los textos constitucionales como respuesta a la acción y la indignación ante su conculcación.²⁰⁰ La inclusión de los derechos económicos, sociales y culturales en la Constitución no garantiza que sean respetados, pero representa un compromiso importante con la indivisibilidad de los derechos humanos y facilita a las personas afectadas el ejercicio de esos derechos.

Varios textos constitucionales garantizan una asignación mínima de recursos a la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Las constituciones de Brasil, Costa Rica y Filipinas, por ejemplo, se han utilizado para impugnar unas asignaciones presupuestarias deficientes a la educación, en los tribunales a través de litigios de interés público, y en la calle mediante la acción directa para exigir el cumplimiento de los deberes constitucionales.

EXAMINAR LOS PRESUPUESTOS

El análisis presupuestario a menudo puede establecer con exactitud deficiencias de gastos, malversaciones de fondos o un «desajuste» de los gastos en relación con los compromisos declarados por el gobierno respecto a los derechos humanos, especialmente sus obligaciones «positivas» (de tomar medidas), y no sus obligaciones «negativas» (para desistir de hacer algo).²⁰¹

El análisis presupuestario se está perfilando en los últimos tiempos como una técnica esencial para presionar a los gobiernos a fin de que cumplan sus obligaciones en materia de derechos humanos. Especialmente para los derechos económicos, sociales y culturales, este método permite al colectivo de activistas de derechos humanos cuantificar los pasos que da el gobierno para cumplir sus obligaciones. Como proceso paralelo a la documentación de violaciones y abusos, puede resultar un instrumento importante para vigilar y fomentar la efectividad progresiva de los derechos.²⁰²

199 El derecho a la educación se recoge actualmente en unos 142 textos constitucionales: www.right-to-education.org.

200 El derecho al agua se reconoce actualmente en unos 50 textos constitucionales: www.cohre.org.

201 Fundar – Centro de Análisis e Investigación, International Budget Project, e International Human Rights Internship Program, *Dignity Counts, a guide to using budgetary analysis to advance human rights*, 2004. <http://www.internationalbudget.org/themes/ESC/>.

202 Para más información véase Diokno, María Socorro I., «A rights-based approach to budget analysis», 1999, <http://www.iie.org/Website/CustomPages/ACFE8.pdf>.

DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES: TAREAS PARA EL COLECTIVO DE ACTIVISTAS

Los defensores de los derechos humanos, reunidos a mediados de los años noventa, señalaron las siguientes tareas básicas para documentar y actuar en favor de los derechos económicos, sociales y culturales:²⁰³

– identificar los asuntos de derechos que constituyen motivo de preocupación inmediata para el país o la comunidad;

– vigilar si el Estado crea las condiciones necesarias para garantizar los derechos económicos, sociales y culturales de la población y, en particular, si aplica políticas, leyes y planes relacionados;

– vigilar, documentar e informar sobre las acciones del gobierno que contravienen o están en consonancia con sus obligaciones;

– observar la aplicación por parte del gobierno de las recomendaciones formuladas por organismos internacionales de derechos humanos, lo que incluye recopilar datos y testimonios de primera mano procedentes de diversas fuentes;

– determinar la disponibilidad de recursos legales, y si los derechos son exigibles en virtud de la legislación nacional, lo que supone investigar las leyes pertinentes y estudiar las resoluciones judiciales sobre denuncias relativas a derechos económicos, sociales y culturales;

– dar respuesta a las denuncias individuales o colectivas sobre violaciones de estos derechos;

– educar a la población respecto a sus derechos económicos, sociales y culturales;
y

– movilizar a las comunidades y otras organizaciones y colaborar con ellas en la defensa de estos derechos.²⁰⁴

203 International Human Rights Internship Program, *Ripple in Still Water: reflections by activists on local and national level work on economic, social and cultural rights*, Human rights Resource Center de la Universidad de Minnesota, 1997, <http://www1.umn.edu/humanrts/edumat/IHRIP/ripple/toc.html>.

204 Resumen incluido en Human Rights Internet, «Domestic Implementation of International Human Rights: litigating economic, social and cultural rights», www.hri.ca.

ES EL MOMENTO DE ACTUAR

Ya no puede haber excusas para no actuar. No se pueden seguir ignorando las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas. El hambre, la falta de hogar y las enfermedades evitables ya no pueden tratarse como problemas sociales sin solución o como producto exclusivamente de desastres naturales: son situaciones de derechos humanos verdaderamente escandalosas.

La privación de estos derechos no se puede atribuir únicamente a la falta de recursos: invariablemente, también es consecuencia de la falta de voluntad política y la discriminación. En los países más ricos, los grupos marginados sufren pobreza e injusticia. En los más pobres, la comunidad internacional ha permitido que millones de personas soporten la privación más extrema.

En muchos países, los gobiernos se parapetan tras la excusa de la falta de recursos para fallar a sus ciudadanos, negarles los medios necesarios para que realicen sus derechos y permitir a empresas y otras entidades que actúen sin restricciones, aun cuando eso signifique poner en peligro la vida y la salud de las personas.

Como respuesta, los defensores de los derechos humanos han documentado violaciones y abusos y han puesto en marcha campañas imaginativas para cambiar políticas y prácticas. Han intentado mejorar la vida de todas las personas y defender su derecho a vivir con dignidad. Los derechos económicos, sociales y culturales no son meras aspiraciones. No son metas aplazables. Se basan en el derecho internacional, y los tribunales nacionales e internacionales obligan a respetarlos en un cuerpo de jurisprudencia cada vez mayor. Estos derechos exigen respeto inmediato.

Los gobiernos deben abstenerse de menoscabar los intentos de los ciudadanos de realizar sus derechos. Deben dejar de discriminar a los grupos marginados y poner en marcha iniciativas para incluir a los excluidos. Deben regular la actuación de las empresas y otros agentes no estatales para garantizar que respetan los derechos humanos. Estas obligaciones no cesan en sus fronteras. Son extensivas a sus operaciones en el extranjero, ya sean en solitario o a través de las instituciones financieras internacionales.

Este documento expone lo que se puede lograr con una acción decidida. En él se defiende que los derechos económicos, sociales y culturales son parte integrante del programa global de derechos humanos. Promover y defender los derechos económicos, sociales y culturales debe constituir un asunto prioritario no sólo para gobiernos concretos, sino también para la comunidad internacional, el movimiento de derechos humanos y la sociedad civil en su conjunto.

**DIRECCIONES DE AMNISTÍA INTERNACIONAL EN LOS PAÍSES
DE HABLA HISPANA Y PORTUGUESA**

ARGENTINA

Amnistía Internacional
Av. Rivadavia 2206 - 4.º Dep. A
(1034) Ciudad de Buenos Aires
Tel.: / Fax: 54-11 4954-5599
administracion@amnesty.org.ar
www.amnesty.org.ar

BOLIVIA

Calle 9 N.º 340, Ofc. 1
Obrajes. La Paz
www.bo.amnesty.org

CHILE

Amnistía Internacional
Huelén 188 A
750-0617 Providencia
Santiago de Chile
Tel.: (56-2) 235-5945
info@amnistia.cl
www.cl.amnesty.org

ECUADOR

Amnistía Internacional
Av. 10 de Agosto N14-43 y Checa,
Edificio UCICA, piso 8.º
Ofc. N.º 807
Casilla: 17-15-240 C. Quito
Tel.: (59 32) 50 74 14
aiecuador@amnesty.org
www.ec.amnesty.org

ESPAÑA

Amnistía Internacional
Fernando VI, 8, 1.º Izd.
28004 Madrid
Tel.: 91 310 12 77
www.es.amnesty.org
amnistia.internacional@a-i.es

ESTADOS UNIDOS

Amnesty International
5 Penn Plaza, 14th floor
New York, NY 10001
Tel.: (1 212) 807 84 00
www.amnestyusa.org
admin-us@aiusa.org

MÉXICO

Amnistía Internacional
Zacatecas 230, Ofc. 605
Colonia Roma Sur
Delegación Cuahutémoc
México DF - CP 06700
Tel.: / Fax: 5564 2669
www.amnistia.org.mx
admin-mx@sections.amnesty.org

PARAGUAY

Amnistía Internacional
Tte. Zotti N.º 352,
e/ Hassler y Boggiani
Barrio Villa Morra. Asunción
Telefax: (+595 21) 604 329
www.py.amnesty.org
ai-info@py.amnesty.org

PERÚ

Amnistía Internacional
Enrique Palacios N.º 735 - A
Lima 18
Perú
Tel.: / Fax: 51 1 4471360
postmast@amnistiaperu.org.pe
www.amnistia.org.pe

PORTUGAL

Amnistía Internacional
Rua Fialho de Almeida, 13 - 1.º
1070 Lisboa
Tel.: 386 16 52
aisp@ip.pt
www.amnistia-internacional.pt

PUERTO RICO

El Roble, 54, Ofc. 11
Río Piedras
Puerto Rico 00925
Tel.: 787 763 8318
Fax: 787 763 5096
amnistiapr@amnestypr.org

REPÚBLICA DOMINICANA

Amnistía Internacional
Apartado 20.578
Santo Domingo

URUGUAY

Amnistía Internacional
Colonia 871, apto. 5, 2.º
CP 11100 Montevideo
Tel.: 900 79 39 / Fax: 900 98 51
amnistia@chasque.apc.org
www.amnistiauruguay.org.uy

VENEZUELA

Amnistía Internacional
Apartado Postal 17386
Parque Central - Caracas 1010
Venezuela
Tel.: 576 53 44 / Fax: 572 94 10
amnistia@cantv.net
www.ve.amnesty.org

Si en su país no existe sección
de AI puede dirigirse a:

Editorial Amnistía
Internacional, S. L. (EDAI)
Valderribas, 13
28007 Madrid
España
Tels.: (34) 91 433 41 16 / 25 20
Fax: (34) 91 433 65 68
www.amnistiainternacional.org

O bien a:

Amnesty International
International Secretariat
1 Easton Street
Londres WC1X 0DW, Reino Unido
Tel.: (44-171) 413 55 00
www.amnesty.org