

III. LOS DESCAs EN EL MARCO DEL SISTEMA UNIVERSAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

En el marco de la Organización de las Naciones Unidas, los DESCAs son protegidos con base en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales —documento que integra la Carta Internacional de Derechos Humanos, junto con la Declaración Universal, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y sus protocolos facultativos—, y su aplicación es supervisada por el CDESC. En 2008 se adoptó el Protocolo Facultativo del PIDESC, cuyo objetivo principal es que el Comité pueda investigar las quejas o peticiones provenientes de las personas que, en territorio de los Estados firmantes, aleguen la violación de un derecho de este tipo en determinadas circunstancias.

1. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Como se señaló brevemente en el primer capítulo, el PIDESC fue adoptado en 1966,³⁰ después de haberse descartado la adopción de un documento único que contemplara tanto DESC como DCP. En su Preámbulo se establece que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen como base el reconocimiento de la dignidad de los seres humanos y de sus derechos iguales e inalienables, por lo que, conforme a la Declaración Universal de Derechos Humanos, el ideal del ser humano libre y liberado del temor y de la miseria no puede ser realizado a menos que se creen las condiciones necesarias que permitan a cada persona gozar de sus DESC y DCP, con lo que se muestra su igual jerarquía.

³⁰ El Estado mexicano se adhirió al Pacto el 23 de marzo de 1981; el decreto promulgatorio fue publicado en el *Diario Oficial* de la Federación del 12 de mayo del mismo año.

El PIDESC se divide en cinco partes, que abordan el derecho a la autodeterminación de los pueblos, los parámetros generales que los Estados deben seguir en la realización de estos derechos, los derechos específicos, los mecanismos de supervisión del Pacto y aspectos generales respecto de su firma, enmiendas, entrada en vigor e idiomas oficiales, respectivamente.

Tanto la primera parte del Pacto como del PIDCP contiene un artículo en el que se consagra el derecho de los pueblos a la libre determinación, conforme al que pueden establecer libremente, y sin interferencias externas, su condición política, así como su desarrollo económico, social y cultural, para lo cual deben poder disponer con autonomía de sus riquezas y recursos naturales. Para comprender este artículo es necesario ubicarlo en el contexto en el que se adoptó; la redacción del Pacto data de la década de 1960, cuando diversos países recién se independizaban de regímenes coloniales, por lo que se reconoce el derecho de cada nación a elegir con libertad su forma de gobierno, conscientes de que esta libertad de elección es fundamental para el reconocimiento y protección de los derechos humanos.

El mismo precepto ha sido utilizado por grupos independentistas para reivindicar su separación de los Estados a los cuales pertenecen, en el entendido de que el derecho ampara a todo “pueblo”. Sin embargo, cuando el Pacto se refiere a “pueblos”, quiere decir naciones y no poblaciones situadas en el interior del territorio de un Estado.

1.1. Obligaciones de los Estados en el cumplimiento de los derechos del PIDESC

La segunda parte del PIDESC, que abarca los artículos 2o. a 5o., contempla los parámetros generales que los Estados deben seguir en la protección de los derechos incluidos en el Pacto, y en términos generales establece lo siguiente:

- a) Artículo 2.1
El compromiso de los Estados a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacional, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, la plena efectividad de los derechos en él incluidos.
- b) Artículo 2.2
El ejercicio de los DESC deberá ser garantizado sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
- c) Artículo 3o.
La igualdad de hombres y mujeres en el goce de los DESC, por lo que los Estados deben garantizar su acceso en las mismas condiciones; éste es un aspecto fundamental, conscientes de que mujeres y niños son los principales excluidos de los procesos de desarrollo.
- d) Artículo 4o.
Sólo se podrá someter el ejercicio de los DESC a las limitaciones determinadas por la ley en la medida compatible con su naturaleza y con el objeto de promover el bienestar general de la sociedad.
- e) Artículo 5o.
Ninguna disposición del Pacto puede constituir una herramienta para invalidar algún derecho del mismo o limitarlo más allá de lo establecido en el artículo 4o. El Pacto no puede interpretarse en contra de las disposiciones de los Estados que posean medidas más favorables, la costumbre o acuerdos internacionales que rijan en él.

En síntesis, los derechos incluidos en el PIDESC deberán ser garantizados de manera progresiva (continua), en función del máximo de los recursos disponibles, tanto por separado como mediante la cooperación internacional en materia técnica y económica, sin discriminación de ningún tipo y en igualdad de condiciones para hombres y mujeres, con las únicas limitaciones que determine la ley, con objeto de promover el bienestar de toda la sociedad.³¹ En el apartado relativo a las obligaciones del Estado se abundará sobre estas disposiciones.

1.2. Derechos contemplados en el PIDESC

En la tercera parte del Pacto se reconocen los siguientes derechos:

- Derecho al trabajo (artículo 6o.).
- Derecho a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo (artículo 7o.).
- Derecho a fundar sindicatos, afiliarse a ellos y derecho de huelga (artículo 8o.).
- Derecho a la seguridad social y al seguro social (artículo 9o.).
- Derecho a la más amplia protección y asistencia a la familia (artículo 10).
- Derecho a un nivel de vida adecuado (artículo 11).
- Derecho al más alto nivel posible de salud (artículo 12).
- Derecho a la educación (artículos 13 y 14).
- Derecho a participar en la vida cultural y a gozar del progreso científico (artículo 15).

³¹ El desarrollo e interpretación de estos parámetros se abordará con mayor profundidad en la sección 4, relativa a las obligaciones del Estado en materia de DESC.

El PIDESC no se limita a reconocer un conjunto de derechos, sino que, en términos generales, configura su contenido o al menos especifica algunos de sus aspectos fundamentales, los cuales se revisarán brevemente a continuación.

Derecho al trabajo. Comprende el derecho de las personas a contar con un trabajo elegido o aceptado de manera libre, mediante el cual puedan ganarse la vida, por lo que los Estados deberán de garantizarlo y, para ello, adoptar programas de formación técnico-profesional, normas y técnicas dirigidas a la consecución del desarrollo económico, social y cultural constante y a la ocupación plena y productiva.

Derecho a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo. Incluye el establecimiento de un salario mínimo y de proporcionar el mismo salario por un trabajo igual, medidas de seguridad e higiene en el trabajo, condiciones de existencia digna para los trabajadores y sus familias, igualdad de oportunidades respecto de promociones sobre la base de la capacidad y el tiempo de servicio, el descanso y disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y la remuneración de los días festivos.

Derecho a fundar sindicatos, afiliarse a ellos y derecho de huelga. Establece, asimismo, el derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales, y el de éstas a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas; su derecho a funcionar sin obstáculos y sin más limitaciones que las establecidas por la ley y las necesarias para la protección de los derechos y libertades ajenos.

Derecho a la seguridad social y al seguro social. Si bien el artículo sobre este derecho no profundiza

más allá de su reconocimiento, es necesario establecer que la seguridad social se refiere a toda la red de servicios a que deben tener acceso los trabajadores, y que ésta contribuya a su bienestar social en casos de enfermedad, paternidad, viudez, desempleo e invalidez, entre otros, mientras que el seguro social se refiere al mecanismo que hace posible el acceso a la seguridad social por medio del cual los patrones abonan de manera continua a las instituciones de seguridad social una parte del salario de los trabajadores para el sostenimiento del sistema, que les permita acceder a esas prestaciones.

Derecho a la más amplia protección y asistencia a la familia. Al respecto, se establece que el matrimonio debe contraerse de manera libre; la obligación de prestar protección especial a las madres por periodos razonables antes y después del parto, así como licencia con remuneración o prestaciones adecuadas de seguridad social si trabajan; adoptar medidas especiales para proteger y asistir a los niños y adolescentes, sobre todo de la explotación económica y social, así como de trabajos nocivos para su moral, salud y edad, y el establecimiento de la edad mínima para el trabajo.

Derecho a un nivel de vida adecuado. Este derecho comprende el acceso a alimentación, vestido y vivienda adecuados, así como a la mejora continua de las condiciones de existencia. En virtud de la condición con que debe contar toda persona de estar protegida contra el hambre, se prevé la adopción de medidas necesarias para optimizar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos; la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento de los regímenes agrarios, con la finalidad de lograr una explotación y utilización más

eficaz de las riquezas naturales, así como de asegurar la distribución equitativa de los alimentos en el mundo, conforme a las necesidades de cada país.

Derecho al más alto nivel posible de salud. Implica tanto la salud física como mental, al tiempo que establece la obligación de adoptar medidas para reducir la mortinatalidad y la mortalidad infantil y asegurar el sano desarrollo de los niños; mejorar la higiene del trabajo y del medio ambiente;³² prevenir y tratar enfermedades epidémicas, endémicas y profesionales, entre otras, y crear las condiciones que aseguren a todas las personas la asistencia médica.

Derecho a la educación. Establece que la educación debe orientarse al desarrollo de la personalidad humana y el sentido de la dignidad, respetando los derechos humanos y las libertades fundamentales, además de capacitar a las personas para participar en una sociedad libre, pacífica y tolerante. Reconoce la obligatoriedad de la enseñanza primaria gratuita, así como la generalización de la enseñanza secundaria en sus diferentes formas, mediante la implantación progresiva de su gratuidad y la accesibilidad de la enseñanza superior sobre la base de las capacidades y por medio de la implementación progresiva de su gratuidad.

Contempla el fomento de la educación fundamental para quienes no terminaron la primaria, la obligación de desarrollar el sistema escolar en todos los ciclos mediante el establecimiento de programas adecuados de becas y la mejora continua de las con-

³² Aunque no forma parte de un derecho consagrado en lo individual, es a partir de las disposiciones de los artículos relativos al nivel de vida adecuado y al más alto nivel posible de salud, los cuales refieren específicamente el deber de mejorar el medio ambiente en todos sus aspectos, que se incluye en el PIDESC la protección del medio ambiente.

diciones materiales de los maestros. De igual manera, reconoce el derecho de los padres y tutores a elegir las escuelas a que asistan sus hijos o pupilos, así como la educación religiosa o moral acorde con sus convicciones.

Derecho a participar en la vida cultural y a gozar del progreso científico. Además de los derechos a participar en la vida cultural de la comunidad y a gozar del progreso científico, comprende el derecho de las personas a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que les correspondan por razón de sus producciones científicas, literarias o artísticas. Para asegurar el ejercicio de estos derechos, deben establecerse medidas relativas a la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y la cultura, además del compromiso de respetar la libertad de investigación científica y para la actividad creadora.

Como se ha visto, los derechos contemplados en el Pacto no sólo protegen aspectos básicos de la vida en los ámbitos económico, social y cultural, sino que no son tan vagos como se ha llegado a afirmar, ya que algunos de ellos desarrollan aspectos concretos sobre su contenido y respecto de las obligaciones de los Estados para cumplirlos.

Además, puede observarse que no todos requieren costosas prestaciones económicas estatales para su eficacia, como la elección libre del trabajo, el establecimiento de un salario mínimo o el respeto del principio de igual salario por igual trabajo, la formación de sindicatos, el no obstaculizar la participación en la vida cultural o el respeto a la libertad científica y creadora.

1.3. Mecanismos de supervisión

La cuarta parte del Pacto se refiere a su aplicación por parte de los Estados y a los mecanismos de supervisión al

respecto que —como ya se mencionó—, en principio correspondían al Consejo Económico y Social hasta que, en 1985, éste creó el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, al que delegó dicha función.

El principal mecanismo de vigilancia sobre la aplicación del PIDESC es el sistema de informes contemplado en sus artículos 16 y 17, conforme al cual los Estados se comprometen a presentar informes ante el Secretario General de la ONU sobre las medidas adoptadas y los progresos realizados para garantizar el respeto a los derechos del Pacto; el Secretario General los transmite al Comité (antes se los enviaba al Ecosoc), pudiendo señalar las circunstancias y obstáculos que hubieren dificultado el cumplimiento de sus obligaciones.

En función de la supervisión, conforme al artículo 21, se pueden presentar ante la Asamblea General informes con recomendaciones generales y resúmenes sobre informes de los Estados y de los organismos especializados respecto de las medidas adoptadas y los progresos realizados para lograr el cumplimiento del Pacto.

El Protocolo Facultativo recién adoptado es otro mecanismo de protección y supervisión, pero debido a que no fue creado por una disposición del PIDESC, su estudio se realiza en un apartado distinto.

2. El Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Como se estableció al final del primer apartado, al adoptarse los Pactos, el PIDCP estuvo acompañado de un Protocolo Facultativo, que otorgó al Comité de Derechos Humanos (órgano supervisor del PIDCP) la facultad de conocer sobre quejas o peticiones individuales, mientras que el PIDESC no contó con un instrumento de ese tipo que fortaleciera la protección de los DESCAs.

Algunas de las razones por la que no se adoptó un mecanismo de peticiones individuales obedecieron a las

consideraciones sobre el costo económico requerido para implementar los DESCA y a su característica de progresividad, aunque ésta no constituyera un motivo suficiente para argumentar la imposibilidad de evaluar su cumplimiento, pues la misma puede hacerse de conformidad con las etapas o pasos de evolución en el camino a la consecución de su plena efectividad.

Tras años de incansables esfuerzos encabezados por diversas organizaciones civiles alrededor del mundo, así como por algunos órganos de las Naciones Unidas, y 42 años después de la adopción del PIDESC, mediante la Resolución 63/117, del 10 de diciembre de 2008, la Asamblea General de la ONU aprobó el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PFPIDESC). Su objeto principal fue fortalecer el cumplimiento y la justiciabilidad de estos derechos, mediante el reconocimiento de la competencia del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, para conocer sobre las violaciones de los derechos reconocidos en el Pacto, dotando a las víctimas de un recurso que les permita acceder a un remedio más contra dichas violaciones.

El Protocolo comprende tres sistemas o procedimientos de protección:

1. Comunicaciones entre Estados.
2. Comunicaciones individuales o grupales.
3. Procedimiento de investigación.

Las comunicaciones entre Estados prevén la intervención del Comité, en caso de que un Estado Parte del Protocolo se pronuncie sobre el incumplimiento de otro Estado sobre una obligación derivada del Pacto.

Por medio de las quejas o comunicaciones individuales o grupales, las personas que habitan en los Estados que hayan suscrito el Protocolo —de acuerdo con ciertas condiciones establecidas en él— podrán dirigir escritos al

Comité para que conozca sobre presuntas violaciones de uno o varios de sus DESCAs. Independientemente del procedimiento sobre las comunicaciones, el Protocolo establece dos medios de protección en favor de quienes las interponen. El primero faculta al Comité a solicitar al Estado la adopción de medidas provisionales para evitar que las personas sufran algún daño irreparable, y el segundo establece el deber de los Estados de adoptar las medidas necesarias para evitar que sean sometidas a malos tratos o intimidaciones.

Por último, para la operación del procedimiento de investigación, que es la novedad principal del Protocolo en el ámbito de la protección, ya que el Protocolo Facultativo del PIDCP no contempla un mecanismo similar, se requiere de una declaración previa de los Estados para que el Comité pueda realizar investigaciones en caso de recibir información fidedigna sobre violaciones graves o sistemáticas de los DESCAs cometidas en su territorio.

Otra novedad importante del Protocolo es el establecimiento de un fondo fiduciario como medida alternativa para el cumplimiento de las obligaciones del PIDESC, mediante el que se les podrá prestar atención especializada y técnica a los Estados con esa finalidad, lo que sin duda los apoyará en el cumplimiento de sus obligaciones derivadas del Pacto en la consecución del bienestar de las personas.

La adopción del Protocolo es un paso muy importante para la eficacia plena de los DESCAs, aunque aún falta tiempo para poder evaluar la actuación del Comité frente a la presentación de comunicaciones. El Protocolo entraría en vigor después de depositado el décimo instrumento de ratificación; sin embargo, por tratarse de un protocolo facultativo, sólo entra en vigor para los Estados que lo han ratificado, y México no lo ha hecho todavía.

3. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

El CDESC es un órgano integrado por 18 expertos en el campo de los derechos humanos, quienes participan en él a título personal por un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelegidos para otro periodo en caso de ser propuestos otra vez. Como ya se estableció, el CDESC no es un órgano convencional creado por el Pacto, sino el supervisor de su aplicación, debido a que el Consejo Económico y Social lo creó, por medio de la resolución 1985/17, con el fin de delegar en él sus obligaciones derivadas de los artículos 16 al 22 del Pacto.

En virtud de ello, el Comité es el encargado de recibir y evaluar los informes de los Estados sobre la aplicación del Pacto, de establecer acuerdos con los organismos especializados del Sistema de la ONU sobre la presentación de informes sobre el cumplimiento del Pacto, de presentar ante la Asamblea General informes sobre las recomendaciones generales y resúmenes de los informes de los Estados sobre las medidas adoptadas y los progresos realizados para lograr la efectividad de los DESCA, además de poner al tanto a otros órganos de la ONU, encargados de la prestación de la asistencia técnica, sobre cualquier cuestión que surja de los informes de los Estados, para que se pronuncien sobre la conveniencia de aplicar medidas internacionales que faciliten su aplicación.

3.1. *Facultad de supervisión*

La función principal del CDESC es la supervisión de la aplicación del Pacto por parte de los Estados, mediante el análisis y la revisión de los informes inicial y periódicos que éstos tienen la obligación de presentar ante el Secretario General de la ONU sobre el cumplimiento del Pacto, conforme a lo que establecen los artículos 16 y 17. El primer informe debe presentarse a los dos años de haber

ratificado el PIDESC³³ y referirse a la situación general sobre los DESCAs en el país en cuestión. Los informes posteriores (periódicos) se deben entregar cada cinco años e incluir los avances realizados en función de las recomendaciones del Comité en sus observaciones sobre los informes presentados con anterioridad.

El Comité, como indica el artículo 21 del Pacto, puede presentar ante la Asamblea General de la ONU informes sobre las recomendaciones realizadas a los Estados y resúmenes sobre los informes que éstos presentan. Por otra parte, en caso de que el CDESC considere que no puede obtener la información que necesita para evaluar el cumplimiento del Pacto, puede solicitar al Estado Parte permiso para realizar una misión o visita a su territorio, señalando los temas o aspectos sobre los que se pretende obtener información. En caso de que el Estado en cuestión no acepte la misión, el Comité puede examinar la posibilidad de hacer recomendaciones al respecto al Consejo Económico y Social.

3.2. Facultad para emitir observaciones

El Comité tiene facultad para presentar dos tipos de observaciones, las finales y las generales. Las observaciones finales se refieren a las conclusiones y anotaciones hechas en función de los informes presentados por los Estados Partes, en las que se incluyen las recomendaciones efectuadas al Estado para mejorar el cumplimiento de los DESCAs. Las observaciones generales, por su parte, constituyen documentos mediante los cuales se especifica el contenido de diversas disposiciones del Pacto, desde la naturaleza de las obligaciones de los Estados hasta el conte-

³³ Aunque el artículo 17 del PIDESC establece que el informe inicial debe presentarse al año de haber ratificado el Pacto, el Comité, en su segundo periodo de sesiones, en 1988, modificó el sistema de informes; así, en la actualidad el primer informe se presenta dos años después de la ratificación del Pacto, y los informes periódicos cada cinco años.

nido de los derechos en particular, con lo que a partir del desarrollo normativo de los derechos ha conseguido marcar las pautas del cumplimiento y la realización de muchos de ellos.

Aunque estas observaciones generales no se consideran documentos vinculantes, constituyen interpretaciones autorizadas del Pacto y algunos académicos las conciben como la verdadera jurisprudencia en la materia, al grado de asimilarlas con la competencia consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para interpretar las disposiciones de la Convención Americana.³⁴ En definitiva, la actuación del Comité en este ámbito ha sido significativa en el desarrollo, la comprensión y la realización de los DESC. Las observaciones generales emitidas hasta el momento son:

- O.G. No. 1, Presentación de informes por los Estados Partes.
- O.G. No. 2, Medidas internacionales de asistencia técnica.
- O.G. No. 3, La índole de las obligaciones de los Estados Partes.
- O.G. No. 4, El derecho a una vivienda adecuada.
- O.G. No. 5, Las personas con discapacidad.
- O.G. No. 6, Los DESC de las personas mayores.
- O.G. No. 7, El derecho a una vivienda adecuada: los desalojos forzosos.
- O.G. No. 8, Relación entre las sanciones económicas y el respeto de los DESC.
- O.G. No. 9, La aplicación interna del Pacto.
- O.G. No. 10, La función de las instituciones nacionales de derechos humanos en la protección de los DESC.

³⁴ Víctor Abramovich y Christian Courtis, “La interpretación de los tratados internacionales de derechos humanos por los órganos internos. El caso de las obligaciones estatales en materia de derechos económicos, sociales y culturales”, en Octavio Cantón y Santiago Corcuera, coords., *Derechos económicos, sociales y culturales. Ensayos y materiales*, pp. 20-21.

Panorama general de los DESC

- O.G. No. 11, Planes de acción sobre la enseñanza primaria.
- O.G. No. 12, El derecho a una alimentación adecuada.
- O.G. No. 13, El derecho a la educación.
- O.G. No. 14, El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud.
- O.G. No. 15, El derecho al agua.³⁵
- O.G. No. 16, La igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los DESC.
- O.G. No. 17, El derecho de todas las personas a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones, científicas, literarias o artísticas de que sea autor(a).
- O.G. No. 18, El derecho al trabajo.
- O.G. No. 19, El derecho a la seguridad social.
- O.G. No. 20, La no discriminación y los DESC.
- O.G. No. 21, El derecho de toda persona a participar en la vida cultural.

Estas observaciones pueden dividirse en dos rubros fundamentales, las que se refieren al contenido de las obligaciones de los Estados y las relativas al contenido y desarrollo de derechos específicos.

A) Observaciones generales relativas a las obligaciones de los Estados

Tratándose de las observaciones generales sobre las obligaciones de los Estados respecto de la aplicación del Pac-

³⁵ Esta observación general es bastante novedosa, ya que se trata del derecho al agua, que no se encuentra reconocido expresamente en el Pacto. Sin embargo, a partir de los derechos al nivel de vida adecuado y a la salud, establecidos en los artículos 11 y 12, respectivamente, el Comité infirió el reconocimiento implícito del derecho al agua y el documento ha sido de notable importancia en el reconocimiento de este derecho.

to se destacan las observaciones 1a., 3a. y 9a. La primera de ellas alude a la obligación de los Estados de presentar informes al Comité y establece siete objetivos fundamentales al respecto; la tercera se refiere a la índole de las obligaciones de los Estados y la novena trata de la aplicación interna del Pacto. Asimismo, se puede considerar en este rubro a la observación número 10, relativa a las funciones de las instituciones nacionales de derechos humanos y los DESC.

B) Observaciones generales relativas al contenido y desarrollo de derechos específicos

En cuanto al contenido y desarrollo de los derechos, las observaciones generales suelen constituir documentos muy completos que abarcan su fundamentación, contenido, obligaciones básicas, fundamentales e internacionales, políticas de acción y recursos en caso de violación. En cuanto a las obligaciones de los Estados, el Comité ha establecido tres obligaciones básicas: *respetar*, *proteger* y *realizar*, comunes a todos los derechos humanos.

La obligación de *respetar* se refiere a que los Estados y sus gobiernos se abstengan de obstaculizar el ejercicio o disfrute de los DESC. La obligación de *proteger* requiere que el estado vigile que particulares y terceros no intervinieran en el ejercicio y goce de los derechos y adopten medidas para evitarlo. Por último, la obligación de *realizar* o cumplir, que incluye las obligaciones de facilitar, proporcionar o promover, se refiere a la adopción de todas las medidas legislativas, administrativas, judiciales o presupuestales necesarias para cumplir con los derechos, e incluso hacerlos efectivos para aquellas personas que no puedan acceder a ellos por sí mismas, como los grupos con mayores índices de marginación y vulnerabilidad.

Como aspectos principales de estas observaciones se pueden destacar algunos parámetros y obligaciones que, si bien pueden modificarse de derecho a derecho, suelen

ser elementos incluidos en casi todas las observaciones generales relativas a derechos específicos. Estos elementos son los criterios de contenido básico y las obligaciones principales. Entre los criterios de contenido básico se encuentran la disponibilidad, la accesibilidad (que incluye los parámetros de no discriminación, accesibilidad física y económica, así como acceso a la información), la aceptabilidad y la calidad.

3.3. Facultades derivadas del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos y Culturales

Entre las principales facultades del Comité en virtud de la reciente adopción del PFPIDESC a finales de 2008 están las de conocer de las comunicaciones entre Estados, relativas al incumplimiento de los derechos del Pacto (artículo 10), así como de comunicaciones individuales o grupales de las personas que sean víctimas de violaciones de sus DESC en el territorio de los Estados que suscriban el Protocolo (artículo 2o.), verificar si se cumplen los requisitos de admisibilidad establecidos (artículo 3o.), así como solicitar medidas cautelares a los Estados con el fin de proteger a las presuntas víctimas (artículo 5o.). Asimismo, está facultado para iniciar procedimientos de investigación en el territorio de los Estados firmantes del Protocolo de los que reciba información fidedigna sobre violaciones graves o sistemáticas de DESC (artículos 11 y 12); por último, posee la facultad de transmitir a los organismos especializados, fondos y programas de Naciones Unidas sus dictámenes o recomendaciones relativas a las comunicaciones e investigaciones de las que se derive la necesidad de contar con asesoramiento técnico o asistencia internacional con miras a la obtención de ayuda especializada, incluso del fondo fiduciario de la materia.

4. Obligaciones de los Estados en materia de DESCAs

No obstante que las principales obligaciones de los Estados derivadas del PIDESC se encuentran en el texto del propio Pacto, su interpretación y contenido específico se ha ido definiendo a partir tanto de reuniones de expertos en derecho internacional ajenos al CDESC, como de la jurisprudencia emitida por el Comité. En el presente apartado se exponen brevemente las principales obligaciones de los Estados en la aplicación del Pacto.

Las reuniones de expertos referidas en el párrafo anterior se iniciaron al momento de que se formó el CDESC; los documentos derivados de las mismas son los Principios de Limburgo y las Directrices de Maastricht.

Los Principios de Limburgo sobre la aplicación del PIDESC constituyen el resultado de la reunión de 29 expertos en derecho internacional provenientes de distintas partes del mundo, así como de agencias especializadas de la ONU, convocadas por una Organización No Gubernamental internacional y diversas instituciones académicas en 1986, en Maastricht, para considerar la naturaleza y los alcances de las obligaciones de los Estados Partes conforme al Pacto, los informes de los Estados y la cooperación internacional.

El texto contiene 103 principios que, en términos generales, hacen alusión a la naturaleza y los alcances de las obligaciones de los Estados. En la primera parte se abordan observaciones genéricas, principios interpretativos y la violación de los DESCAs, y en la segunda se exponen la presentación y preparación de los informes de los Estados, la función del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales —de reciente creación en ese momento— y su relación con las agencias especializadas de la ONU y otros organismos internacionales.

Por su parte, las Directrices de Maastricht sobre violaciones de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptadas en dicha ciudad en 1987, en el marco del

décimo aniversario de los Principios de Limburgo, por 30 expertos en derecho internacional convocados por los mismos organismos que impulsaron la reunión anterior, tuvo como objetivo ampliar el entendimiento de dichos Principios respecto de la naturaleza y el alcance de las violaciones de los DESC y las respuestas y recursos adecuados. En dicho documento se estableció que las Directrices reflejaban la evolución del derecho internacional a partir de 1986, año de la adopción de los Principios de Limburgo.

Las Directrices abordan los siguientes temas: importancia y significado de los DESC,³⁶ responsabilidad del Estado en las violaciones de los DESC, las víctimas de las violaciones y, en último lugar, recursos y otras respuestas a las violaciones de éstos.

4.1. Obligaciones comunes a todos los derechos humanos: respetar, proteger y cumplir

Para su cumplimiento, los derechos humanos en general requieren en distintos grados de tres obligaciones fundamentales por parte del Estado, a saber, respetar, proteger, y garantizar o cumplir los derechos.³⁷

La obligación de respetar los derechos requiere que el Estado se abstenga de vulnerar u obstaculizar su ejercicio; la obligación de protegerlos consiste en que impida que tanto sus representantes como los particulares afec-

³⁶ En el primer capítulo se hace un análisis sobre la situación de los DESC en el mundo y se llega a la conclusión de que a partir de la adopción de los Principios de Limburgo ésta había empeorado para más de mil seiscientos millones de personas en el mundo, además de advertirse la tendencia de los países de reducir la función del Estado para resolver problemas de bienestar humano al delegar dicha tarea a los mercados pero manteniendo la responsabilidad de los Estados en la realización de los DESC, entre otras cuestiones.

³⁷ Véase V. Abramovich y Ch. Courtis, *Los derechos sociales en el debate democrático*, p. 15. Respecto de las obligaciones de respetar, proteger y cumplir, específicamente enfocadas hacia los derechos sociales, véase el párrafo 6o. de las Directrices de Maastricht sobre violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales, así como las observaciones generales relativas a derechos específicos del CDESC.

ten su ejercicio³⁸ y que adopten medidas para evitarlo, y por último, la obligación de garantizarlos, que conforme al Comité incluye las obligaciones de facilitar, proporcionar o promover, se refiere a la adopción de todas las medidas legislativas, administrativas, judiciales o presupuestales necesarias para cumplir con los derechos e, incluso, hacerlos efectivos para aquellas personas que no puedan acceder a ellos por sí mismas, como son los grupos que viven con mayores índices de marginación.³⁹

Las Directrices de Maastricht establecen que las obligaciones comprenden elementos de obligación de conducta y obligación de resultado. La primera obligación exige acciones concebidas con el fin de asegurar el ejercicio de un derecho específico, es decir, la conducta necesaria que lleve a su realización. Por su parte, las obligaciones de resultado requieren del cumplimiento de objetivos concretos que satisfagan normas sustantivas precisas (directrices 6 y 7). El documento establece las actividades que implicarían el incumplimiento de las obligaciones, tanto por comisión como por omisión.

4.2. Postulados fundamentales derivados del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Los Principios de Limburgo reafirman la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos, así como la complementariedad entre los Pactos. En cuanto a los DESC en específico, establecen la posibilidad de su realización en cualquier sistema político (principio 6o.) y reconocen que a pesar de ser derechos cuyo cumplimen-

³⁸ Obligación comprendida también en la directriz 18 de Maastricht; además, la directriz 19 establece como parte de la obligación de proteger los DESC la participación de los Estados en organizaciones internacionales.

³⁹ Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Observación General No. 3, “La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto)”, quinto periodo de sesiones, 1990, U.N. Doc E/1991/23, párr. 12.

to completo sólo es posible a través de la progresividad, contienen elementos básicos que deben ser cumplidos de manera inmediata (principio 8o.).

La cuestión de las obligaciones de aplicación inmediata es reiterada por el Comité, que establece, entre ellas, las relativas al goce de los derechos en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el establecimiento del salario mínimo y el principio de igual salario por igual trabajo, la adopción de medidas especiales en favor de niños y adolescentes, el establecimiento de la enseñanza primaria obligatoria y gratuita, el reconocimiento de los padres de decidir la educación de sus hijos, así como la libertad de investigación científica y creadora.⁴⁰

También se ha establecido que al reconocer obligaciones de aplicación inmediata, en su realización se debe dar especial atención a la no discriminación, la igualdad ante la ley, así como a las medidas que se deban adoptar para mejorar las condiciones de vida de los más pobres y los derechos culturales de las minorías indígenas (principios 13 y 14), además de la responsabilidad de los Estados, tanto ante la comunidad internacional como ante sus propios pueblos, debido al incumplimiento del Pacto (principio 10).

El Comité ha manifestado que en la aplicación interna del Pacto la obligación principal de los Estados es dar efectividad a los derechos por todos los medios posibles.⁴¹ Por ello, señala que no se pueden invocar disposiciones de derecho interno para justificar su incumplimiento, sino que dichas normas deben ser modificadas,⁴² y como las normas internacionales sobre derechos humanos deben operar de forma directa e inmediata, aconseja incorporar disposiciones del PIDESC en las leyes nacionales.⁴³

⁴⁰ *Ibid.*, párr. 5.

⁴¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 9, “La aplicación interna del Pacto”, U.N. Doc. E/1999/22, párr. 1.

⁴² *Ibid.*, párr. 3.

⁴³ *Ibid.*, párrs. 4 y 8, respectivamente.

4.3. Obligaciones generales derivadas de los parámetros específicos del PIDESC

Como se estableció en el apartado 1, relativo al contenido del PIDESC, su segunda parte se refiere a los parámetros generales que los Estados deben seguir en la protección de los derechos que consagra; dichos parámetros pueden ser sujetos a distintas interpretaciones. En consecuencia, los expertos internacionales participantes en la elaboración de los Principios de Limburgo y las Directrices de Maastricht, así como el CDESC, por medio de sus observaciones generales, han realizado tareas de interpretación en las que se ha definido el contenido y significado de esta parte del Pacto.

Dichos parámetros se encuentran incluidos en los artículos 2o. a 5o., que a continuación se analizan con detalle.

Artículo 2.1.

Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

Se establece que todos los Estados Partes tienen la obligación de iniciar de inmediato el proceso para la plena realización de los DESC.⁴⁴ La expresión “por todos los medios apropiados”, debe entenderse como todas las medidas legislativas, judiciales, administrativas, económicas, sociales y educativas para hacer frente a las obliga-

⁴⁴ Principio 16 de Limburgo.

Panorama general de los DESC

ciones del Pacto.⁴⁵ Asimismo, se considera que si bien las medidas legislativas no son suficientes para dar cumplimiento al Pacto, son necesarias cuando la legislación vigente es contraria a las obligaciones asumidas en él,⁴⁶ por lo que su adopción es altamente deseable, y en algunos casos, indispensable.⁴⁷

Respecto de la progresividad, se ha establecido que implica actuar tan rápidamente como sea posible, sin diferir esfuerzos de manera indefinida, y que es independiente del aumento de los recursos, razón por la cual la obligación exige que se haga uso eficaz de los recursos disponibles.⁴⁸ Por otra parte, la progresividad no puede ser argumentada como justificación de incumplimiento de las obligaciones derivadas del Pacto.⁴⁹ En opinión del Comité, ésta entraña el reconocimiento de que la realización completa de los DESC es casi imposible en un tiempo reducido, por lo que se contempla un periodo real para su consecución, pero no por ello se deben relajar los esfuerzos dirigidos a alcanzarla, ya que se impone una obligación clara de movimiento expedito y efectivo hacia su cumplimiento; además, señala que tomar medidas regresivas deliberadas requiere de una consideración cuidadosa y plenamente justificada.⁵⁰

En cuanto al aprovechamiento máximo de los recursos disponibles, se establece que estos incluyen tanto los recursos nacionales como los derivados de la cooperación y asistencia internacionales, y que al determinar si se han adoptado las medidas adecuadas para la realización de los derechos, es preciso vigilar su utilización eficaz y equitativa, así como la oportunidad de acceder a los recursos disponibles, además de dar prioridad a la conse-

⁴⁵ Principio 17 de Limburgo.

⁴⁶ Principio 18 de Limburgo.

⁴⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *op. cit.*, nota 38, párr. 3.

⁴⁸ Principios 21 y 23 de Limburgo.

⁴⁹ Directriz 8o. de Maastricht.

⁵⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *op. cit.*, nota 38, párr. 9.

cución de asegurar a cada persona la satisfacción de los requisitos de subsistencia.⁵¹

Al respecto, se ha especificado que el Estado tiene el compromiso de demostrar logros cuantificables encaminados a la plena realización de los DESC⁵² y que la escasez de recursos no exime al Estado del cumplimiento de las obligaciones mínimas esenciales.⁵³ En caso de no cumplir con éstas, argumentándose la falta de recursos disponibles, debe demostrarse que se realizaron todos los esfuerzos al alcance para darles cumplimiento.⁵⁴

En relación con las características de la cooperación y la asistencia internacional se establecen diversos aspectos, como el de que su prioridad debe de ser la de realizar todos los derechos humanos y encaminarse al establecimiento de un orden social en el que éstos se realicen plenamente,⁵⁵ entre otros. No obstante, el tema de la cooperación internacional, a pesar de ser una obligación derivada del Pacto, es en la actualidad un tema casi olvidado en la agenda de los Estados desarrollados, y con el ánimo de reactivarla es que se incluye el establecimiento de un fondo fiduciario de ayuda en el Protocolo Facultativo del PIDESC.

Artículo 2.2.

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

⁵¹ Principios 26, 27 y 28 de Limburgo.

⁵² *Idem*.

⁵³ Directriz 10 de Maastricht.

⁵⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *op. cit.*, nota 38, párr. 10.

⁵⁵ Principios 29 y 30 de Limburgo.

Las disposiciones de los Principios de Limburgo son muy específicas al establecer que la prohibición de la discriminación en el goce de los DESC es una de las obligaciones de aplicación inmediata y que los criterios de no discriminación establecidos en el PIDESC no son limitativos, por lo que se podrán adicionar otros, y solicita a los Estados que prohíban la práctica de actos discriminatorios por parte de individuos y organismos en cualquier ámbito de la vida pública (principios 22, 35, 36 y 40).

También se establece que las medidas especiales adoptadas para asegurar la promoción de grupos o individuos que requieran dicha protección con el fin de acceder a un trato igual en el goce de los DESC no deben considerarse discriminatorias si no tienen como consecuencia mantener una separación de derechos entre distintos grupos, y que se tiene que poner fin a las medidas al haberse logrado la meta fijada.⁵⁶

La prohibición de la discriminación es también un tema fundamental en el desarrollo de todas las observaciones generales del Comité, el cual emitió, asimismo, una observación general al respecto, la número 20, titulada “La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales”.⁵⁷

Artículo 2.3

Los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos.

De este artículo se destaca la interpretación del término “no nacionales”. Al respecto, en los Principios de Limburgo se establece que la regla general es que el Pac-

⁵⁶ Principio 39 de Limburgo.

⁵⁷ U.N. Doc. E/C.12/GC/20.

to se aplique en condiciones de igualdad, tanto a nacionales como a extranjeros; sin embargo, precisa que la adopción del documento ocurrió en una época en que las dominaciones coloniales seguían latentes y, en ese sentido, lo que se pretendió con la disposición fue dar fin a la dominación de ciertos grupos económicos no nacionales en los periodos coloniales (principios 42 a 44).

Artículo 3

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

Al respecto, los Principios de Limburgo establecen que en la aplicación del Pacto y en el ejercicio de los derechos del mismo se deberán atender cabalmente las disposiciones de los tratados internacionales en el marco de la ONU relativos a la eliminación de la discriminación contra la mujer, así como a las acciones del Comité respectivo (principio 45).

Artículo 4

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

Los Principios de Limburgo establecen que la intención perseguida inicialmente en este artículo era la protección de los derechos y no la imposición de limitaciones en su ejercicio (principios 46 y 47). En cuanto a las limitaciones determinadas por ley, se prevé que no se

deberá limitar el ejercicio de los DESCAs, salvo por disposición de la legislación nacional de aplicación general, consistente con los principios del Pacto y en vigor al momento de aplicar la limitación, así como que las leyes que impongan dichas limitaciones no sean arbitrarias, insensatas ni discriminatorias (principio 49), sino, por el contrario, claras y accesibles para todos (principio 50), además de proporcionarse todo tipo de salvaguardia o recurso eficaz contra la imposición ilegal o abusiva de límites (principio 51).

La interpretación que los expertos hacen de los términos *bienestar general* y *sociedad democrática* alude al bienestar del pueblo en su conjunto y a aquel tipo de sociedad que reconoce y respeta los derechos humanos establecidos tanto en la Carta de la ONU, como en la Declaración Universal de Derechos Humanos (principios 53 y 55). En cuanto a que las limitaciones sean compatibles con la naturaleza de estos derechos, se refiere a que no podrán ser aplicadas si amenazan la esencia del derecho (principio 56).

Artículo 5.1

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

En este sentido, se establece que los Estados no disponen de un derecho general, implícito o marginal para imponer limitaciones que vayan más allá de las previstas por la ley y que ninguna disposición legislativa se interpretará de modo que permita la destrucción de alguno de los derechos del Pacto.⁵⁸

⁵⁸ Principio 57 de Limburgo.

Artículo 5.2

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

Se establece que esta disposición constituye una garantía para evitar que alguna disposición del Pacto se interprete como un perjuicio a las disposiciones del derecho interno o a acuerdos internacionales a través de los cuales se otorgue un trato más favorable a las personas; esta misma no se deberá entender como una restricción a ninguno de los derechos protegidos por las obligaciones nacionales o internacionales que aceptara el Estado.

4.4. Obligaciones relacionadas con la supervisión de la aplicación del PIDESC

Como se estableció en el apartado referente a las facultades del Comité, los Estados Partes del Pacto tienen la obligación de presentar un informe general sobre la situación de los DESCAs en su país, luego de dos años de haber ratificado el Pacto, y después, cada cinco años; en estos últimos deben informar sobre el seguimiento y cumplimiento de las recomendaciones realizadas por el Comité mediante sus observaciones finales.

En los Principios de Limburgo se indica que la supervisión de la aplicación del Pacto debe enfocarse en la cooperación y el diálogo (principio 12), y que su eficacia depende de la calidad y puntualidad de los informes de los Estados Partes, por lo que los alientan a presentar informes explícitos (principio 74). Para facilitar su presentación, recomiendan la utilización de servicios de consultoría y asistencia técnica (principio 75), y estiman que los Estados deberían considerar esa obligación como una

oportunidad para celebrar debates públicos sobre sus logros y planes al respecto (principio 76), así como beneficiarse de la posibilidad de asociarse con Organizaciones No Gubernamentales para la elaboración de los informes (principio 77).

Para el Comité, los informes presentados por los Estados tienen como objeto poderlos asistir en sus obligaciones derivadas del Pacto, además de proveerlos de una base conforme a la cual el Ecosoc pueda descargar sus responsabilidades de monitoreo del cumplimiento del citado Pacto.⁵⁹

4.5. Obligaciones relacionadas con DESCAs específicos

Si bien diversas observaciones generales del Comité hacen referencia a las obligaciones detalladas del Estado en función de derechos específicos, los Principios de Limburgo interpretan aspectos importantes respecto del derecho a constituir sindicatos.

El derecho a la sindicación, consagrado en el inciso a) del artículo 8o. del Pacto, establece: “No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos”. En tal sentido, señala que tratándose de este derecho, el término “sociedad democrática” implica una mayor restricción al Estado que limita los derechos sindicales, por lo que una limitación necesaria a este derecho deberá responder a una urgente necesidad social o pública, perseguir un objetivo legítimo y ser proporcional al objetivo (principio 60). Considera que la seguridad nacional sólo se podrá invocar para justificar medidas que

⁵⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 1, “Presentación de informes por los Estados Partes”, U.N. Doc. E/1989/22, párr. 1. En el citado documento se establecen los objetivos que persigue el sistema de informes de los Estados.

limiten derechos cuando el objeto sea defender la existencia de la nación, la integridad de su territorio o su independencia política frente a un ataque o amenaza de violencia (principio 63), y sólo cuando existan salvaguardias adecuadas y recursos eficaces contra el abuso, no para imponer limitaciones vagas, tendentes a suprimir amenazas localizadas o relativamente aisladas al orden y la ley, ni como pretexto para aplicar limitaciones arbitrarias, y añade que la violación sistemática de los DESC es la que socava la seguridad nacional.

Las observaciones generales del Comité, que desarrollan el contenido de derechos específicos, han establecido ciertos criterios de contenido básico o mínimo que deben observarse para dar cabal cumplimiento a los DESC. Se refieren a la *disponibilidad*, la *accesibilidad*, la *aceptabilidad* y la *calidad* en el acceso a los bienes y servicios, por medio de los cuales se da cumplimiento a algunos derechos.

La *disponibilidad* se refiere a la existencia de infraestructura y programas suficientes para dar cobertura a los derechos; por ejemplo, tratándose del derecho a la salud es necesario contar con suficientes hospitales, médicos, medicinas, etcétera, para atender las necesidades de las personas. La *accesibilidad* implica la viabilidad del acceso a esos bienes y servicios; este criterio incluye parámetros de accesibilidad física y económica, no discriminación y acceso a la información. Por accesibilidad física se entiende la facilidad de acceso físico y geográfico a los servicios; la accesibilidad económica alude a que el costo de los servicios esté al alcance de todas las personas y se base en principios de equidad, teniendo en cuenta a los más pobres. La no discriminación implica que todos tengan acceso a los derechos y servicios en condiciones de igualdad. El acceso a la información consiste en que se tenga derecho a solicitar, recibir y difundir información relacionada con determinado servicio. La *aceptabilidad* implica que los bienes y servicios sean culturalmente ade-

cuados para toda persona, sobre todo en aspectos sensibles como el género, la religión y la edad. Por último, la *calidad* requiere que los bienes y servicios posean parámetros adecuados, confiables, higiénicos y que las instalaciones estén en buen estado.

Para profundizar sobre las obligaciones derivadas del cumplimiento de cada derecho, se recomienda revisar las observaciones generales del Comité al respecto.

4.6. Las violaciones de los DESCAs y las víctimas

El tema de las violaciones de los DESCAs es comprendido por los Principios de Limburgo (principio 72), las Directrices de Maastricht y las observaciones generales del Comité, tanto por aquellas que se refieren a las obligaciones del Estado como por las que abordan el desarrollo de derechos específicos. Lo anterior obedece a que el despliegue de las violaciones concretas suele ser mucho más ejemplificativo que su deducción a partir del señalamiento de las obligaciones, mucho más cuando la temática se desarrolla en función de derechos específicos, ya que se detalla todo lo que no se debe hacer y, en consecuencia, se advierte lo que se debe realizar para cumplir con el Pacto y los DESCAs.

Antes de referir explícitamente las violaciones de los derechos, cabe señalar que las Directrices de Maastricht establecen que se debe diferenciar entre la falta de capacidad y la falta de voluntad del Estado para cumplir con sus obligaciones, y si éste argumenta que no puede cumplir con sus obligaciones por motivos ajenos a él mismo, debe comprobarlo.

Dichas Directrices comprenden una clasificación entre las violaciones originadas por la comisión de ciertos actos (directriz 14) y por la omisión de realizar ciertas acciones (directriz 15). Las primeras se refieren a todas aquellas acciones que contravengan las disposiciones del Pacto, mientras que las segundas implican no realizar las

acciones que determina el Pacto para respetar y cumplir los DESCAs.

Son muchos los actos mediante los que se puede violar este tipo de derechos e infringir las disposiciones del Pacto, pero mencionarlos sería demasiado extenso, por lo que se referirán aspectos generales al respecto, es decir, violaciones generales. En principio, estos derechos se infringen al incumplirse las tres obligaciones generales (respetar, proteger y cumplir). Se incumple la obligación de respetar si el Estado obstaculiza el goce del derecho; la obligación de proteger se quebranta cuando no se previenen las violaciones de alguno de los DESCAs por parte de agentes del Estado y particulares, y, por último, la obligación de cumplir se transgrede si no se adoptan las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias u otras necesarias para dotar de efectividad a los derechos.

Cabe recordar que, de acuerdo con las Directrices de Maastricht, las obligaciones recién señaladas comprenden elementos de obligación de conducta y de obligación de resultado. Por ende, si no se realizan acciones con miras a conseguir el ejercicio específico de los derechos (conducta) o no se alcanzan los objetivos perseguidos, se estaría incumpliendo con el Derecho.

En términos generales, los DESCAs se vulnerarían con el incumplimiento de las obligaciones señaladas en los párrafos anteriores, así como con la infracción a los postulados y obligaciones fundamentales, como son:

- Las obligaciones de contenido mínimo.
- Las obligaciones de aplicación inmediata.
- Las obligaciones derivadas de la progresividad.
- La prohibición de establecer medidas regresivas.
- La prohibición de la discriminación.
- La obligación de utilizar el máximo de los recursos disponibles.

Con objeto de corregir las violaciones, las Directrices de Maastricht establecen que los Estados deben crear mecanismos de vigilancia, investigación, procesamiento y recursos eficaces y adecuados en los ámbitos nacional e internacional (directriz 22) para las víctimas (directriz 16). Para que un recurso sea efectivo, no es preciso que se trate de un recurso judicial, puede tratarse de alguno de carácter administrativo que sea accesible, no costoso y rápido.⁶⁰

Las víctimas tienen derecho a un resarcimiento adecuado en forma de restitución, compensación, rehabilitación y satisfacción, o garantías de que los hechos no se volverán a repetir (directriz 23), y jamás deben ser objeto de sanciones penales en virtud de su condición de víctima (por ejemplo, la penalización de la pobreza) (directriz 21).

Estas consideraciones suelen ser incluidas en las observaciones generales del Comité relativas a derechos específicos, las cuales consideran también que los organismos de promoción y supervisión, procuradurías y comisiones de derechos humanos deben conocer de las violaciones a los DESCAs.

⁶⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *op. cit.*, nota 40, párr. 9.