

### Sítios WEB a consultar sobre los DESC

Center for Economic and Social Rights. <http://cesr.org>  
Centre Tricontinental. <http://www.cetri.be>  
Centre de Recherche et d'Information pour le Développement.  
<http://www.crid.asso.fr>  
El Observatorio DESC. <http://www.descweb.org>  
Haut-Commissariat aux droits de l'homme / High Commissioner for Human Rights / Alto Comisionado para los Derechos Humanos.  
<http://www.ohchr.org>  
Human Rights Watch. <http://www.hrw.org>  
International Network for Economic, Social and Cultural Rights / Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.  
<http://www.escr-net.org>  
Les droits de l'homme. <http://www.aidh.org/>  
Observatoire de la diversité et des droits culturels.  
<http://www.unifr.ch/iiedh/droits-culturels/droits-culturels.htm>  
Organisation internationale du travail / International Labour Organization / Organización Internacional del Trabajo. <http://www.ilo.org>  
Peuples Solidaires. <http://www.peuples-solidaires.org>  
South Centre. <http://www.southcentre.org>  
UNESCO. <http://portal.unesco.org>

### Organizaciones activas ante la ONU para la adopción de un protocolo

Amnesty International. <http://www.amnesty.org>  
Association américaine de juristes / American Association of Jurists / Asociación Americana de Juristas. <http://www.aaj.org.br>  
Centre on Housing Rights and Evictions. <http://www.cohre.org>  
Centro de Asesoría Laboral del Perú. <http://www.cedal.org.pe>  
Centro Europa – Tercer Mundo (CETIM). [Http://www.cetim.ch](http://www.cetim.ch)  
Commission internationale de juristes / International Commission of Jurists / Comisión internacional de juristas. <http://www.icj.org>  
ESCR Protocol Now! <http://www.escrprotocolnow.org>  
FIAN International / FIAN Internacional. <http://www.fian.org>  
Franciscans International. <http://www.franciscansinternational.org>  
International Federation Terre des Hommes. <http://www.terredeshommes.org>  
International Women's Rights Action Watch - Asia Pacific. <http://www.iwraw-ap.org>

## ¡POR UN PROTOCOLO DEL PIDESC!

*Un desafío de la ONU para adoptar un instrumento  
internacional de comunicación de quejas y de seguimiento  
más eficaz de la aplicación del  
“Pacto Internacional de Derechos Económicos,  
Sociales y Culturales” (1966)*

*Publicación elaborada por  
Malik Özden, Director del Programa Derechos Humanos del  
CETIM y Representante permanente ante la ONU*

*Con la contribución de  
François Ndagijimana*

**Una colección del Programa Derechos Humanos  
del Centro Europa-Tercer Mundo (CETIM)**

| <b>Países</b>   | <b>Firma</b> | <b>Ratificación, Acesión (a), Sucesión (d)</b> | <b>Países</b>          | <b>Firma</b> | <b>Ratificación, Acesión (a), Sucesión (d)</b> |
|-----------------|--------------|--|------------------------|--------------|--|
| Libano          |              | 03.11.1972 a                                   | Rusia                  | 18.03.1968   | 16.10.1973                                     |
| Liberia         | 18.04.1967   | 22.09.2004                                     | Rwanda                 | .            | 16.04.1975 a                                   |
| Libia           | .            | 15.05.1970 a                                   | San Marino             | .            | 18.10.1985 a                                   |
| Liechtenstein   | .            | 10.12.1998 a                                   | San Vicente y las Gra. | .            | 09.11.1981 a                                   |
| Lituania        | .            | 20.11.1991 a                                   | Santo Tomé y Príncipe  | 31.10.1995   | .  |
| Luxemburgo      | 26.11.1974   | 18.08.1983                                     | Senegal                | 06.07.1970   | 13.02.1978                                     |
| Macedonia       | .            | 18.01.1994 d                                   | Serbia y Montenegro    | .            | 12.03.2001 d                                   |
| Madagascar      | 14.04.1970   | 22.09.1971                                     | Seychelles             | .            | 05.05.1992 a                                   |
| Malawi          | .            | 22.12.1993 a                                   | Sierra Leona           | .            | 23.08.1996 a                                   |
| Malí            | .            | 16.07.1974 a                                   | Siria                  | .            | 21.04.1969 a                                   |
| Malta           | 22.11.1968   | 13.09.1990                                     | Somalia                | .            | 24.01.1990 a                                   |
| Marruecos       | 19.01.1977   | 03.05.1979                                     | Sri Lanka              | .            | 11.06.1980 a                                   |
| Mauricio        | .            | 12.12.1973 a                                   | Sudáfrica              | 03.10.1994   | .  |
| Mauritania      | .            | 17.11.2004 a                                   | Sudán                  | .            | 18.03.1986 a                                   |
| México          | .            | 23.03.1981 a                                   | Suecia                 | 29.09.1967   | 06.12.1971                                     |
| Moldavia        | .            | 26.01.1993 a                                   | Suiza                  | .            | 18.06.1992 a                                   |
| Mónaco          | 26.06.1997   | 28.08.1997                                     | Surinam                | .            | 28.12.1976 a                                   |
| Mongolia        | 05.06.1968   | 18.11.1974                                     | Swazilandia            | .            | 26.03.2004 a                                   |
| Namibia         | .            | 28.11.1994 a                                   | Tailandia              | .            | 05.09.1999 a                                   |
| Nepal           | .            | 14.05.1991 a                                   | Tanzania               | .            | 11.06.1976 a                                   |
| Nicaragua       | .            | 12.03.1980 a                                   | Tayikistán             | .            | 04.01.1999 a                                   |
| Niger           | .            | 07.03.1986 a                                   | Timor-Leste            | .            | 16.04.2003 a                                   |
| Nigeria         | .            | 29.07.1993 a                                   | Togo                   | .            | 24.05.1984 a                                   |
| Noruega         | 20.03.1968   | 13.09.1972                                     | Trinidad y Tobago      | .            | 08.12.1978 a                                   |
| Nueva Zelanda   | 12.11.1968   | 28.12.1978                                     | Túnez                  | 30.04.1968   | 18.03.1969                                     |
| Países Bajos    | 25.06.1969   | 11.12.1978                                     | Turkmenistán           | .            | 01.05.1997 a                                   |
| Pakistán        | 03.11.2004   | .  | Turquía                | 15.08.2000   | 23.09.2003                                     |
| Panamá          | 27.07.1976   | 08.03.1977                                     | Ucrania                | 20.03.1968   | 12.11.1973                                     |
| Paraguay        | .            | 10.06.1992 a                                   | Uganda                 | .            | 21.01.1987 a                                   |
| Perú            | 11.08.1977   | 28.04.1978                                     | Uruguay                | 21.02.1967   | 01.04.1970                                     |
| Polonia         | 02.03.1967   | 18.03.1977                                     | Uzbekistán             | .            | 28.09.1995 a                                   |
| Portugal        | 07.11.1976   | 31.07.1978                                     | Venezuela              | 24.06.1969   | 10.05.1978                                     |
| Reino Unido     | 16.09.1968   | 20.05.1976                                     | Vietnam                | .            | 24.09.1982 a                                   |
| Rep. Checa      | .            | 22.02.1993 d                                   | Yemen                  | .            | 09.02.1987 a                                   |
| Rep. Dominicana | .            | 04.01.1978 a                                   | Zambia                 | .            | 10.04.1984 a                                   |
| Rumania         | 27.06.1968   | 09.12.1974                                     | Zimbabue               | .            | 13.05.1991 a                                   |

**Lista de los Estados partes al Pacto internacional relativo a los  
derechos económicos, sociales y culturales  
(152 Estados que lo han ratificado)**

| Países               | Firma      | Ratificación,<br>Accesión (a),<br>Sucesión (d) | Países            | Firma      | Ratificación,<br>Accesión (a),<br>Sucesión (d) |
|----------------------|------------|--|-------------------|------------|--|
| Afganistán           | .          | 24.01.1983 a                                   | Egipto            | 04.08.1967 | 14.01.1982                                     |
| África Central       | .          | 08.05.1981 a                                   | El Salvador       | 21.09.1967 | 30.11.1979                                     |
| Albania              | .          | 04.10.1991 a                                   | Eritrea           | .          | 17.04.2001 a                                   |
| Alemania             | 09.10.1968 | 17.12.1973                                     | Eslavaquia        | .          | 28.05.1993 d                                   |
| Angola               | .          | 10.01.1992 a                                   | Eslovenia         | .          | 06.07.1992 d                                   |
| Argelia              | 10.12.1968 | 12.09.1989                                     | España            | 28.09.1976 | 27.04.1977                                     |
| Argentina            | 19.02.1968 | 08.08.1986                                     | Estados Unidos    | 05.10.1977 | .  |
| Armenia              | .          | 13.09.1993 a                                   | Estonia           | .          | 21.10.1991 a                                   |
| Australia            | 18.12.1972 | 10.12.1975                                     | Etiopía           | .          | 11.06.1993 a                                   |
| Austria              | 10.12.1973 | 10.09.1978                                     | Filipinas         | 19.12.1966 | 07.06.1974                                     |
| Azerbaiyán           | .          | 13.08.1992 a                                   | Finlandia         | 11.10.1967 | 19.08.1975                                     |
| Bangladesh           | .          | 05.10.1998 a                                   | Francia           | .          | 04.11.1980 a                                   |
| Barbados             | .          | 05.01.1973 a                                   | Gabón             | .          | 21.01.1983 a                                   |
| Belarús              | 19.03.1968 | 12.11.1973                                     | Gambia            | .          | 29.12.1978 a                                   |
| Bélgica              | 10.12.1968 | 21.04.1983                                     | Georgia           | .          | 03.05.1994 a                                   |
| Bélice               | 06.09.2000 | .  | Ghana             | 07.09.2000 | 07.09.2000                                     |
| Benin                | .          | 12.03.1992 a                                   | Grecia            | .          | 16.05.1985 a                                   |
| Bolivia              | .          | 12.08.1982 a                                   | Grenada           | .          | 06.09.1991 a                                   |
| Bosnia y Herzegovina | .          | 01.09.1993 d                                   | Guatemala         | .          | 19.05.1988 a                                   |
| Brasil               | .          | 24.01.1992 a                                   | Guinea            | 28.02.1967 | 24.01.1978                                     |
| Bulgaria             | 08.10.1968 | 21.09.1970                                     | Guinea-Bissau     | .          | 02.07.1992 a                                   |
| Burkina Faso         | .          | 04.01.1999 a                                   | Guinea Ecuatorial | .          | 25.09.1987 a                                   |
| Burundi              | .          | 09.05.1990 a                                   | Guyana            | 22.08.1968 | 15.02.1977                                     |
| Cabo Verde           | .          | 06.08.1993 a                                   | Honduras          | 19.12.1966 | 17.02.1981                                     |
| Cambodia             | 17.10.1980 | 26.05.1992 a                                   | Hungría           | 25.03.1969 | 17.01.1974                                     |
| Camerún              | .          | 27.06.1984 a                                   | India             | .          | 10.04.1979 a                                   |
| Canadá               | .          | 19.05.1976 a                                   | Irak              | 18.02.1969 | 25.01.1971                                     |
| Chad                 | .          | 09.06.1995 a                                   | Irán              | 04.04.1968 | 24.06.1975                                     |
| Chile                | 16.09.1969 | 10.02.1972                                     | Irlanda           | 01.10.1973 | 08.12.1989                                     |
| China                | 27.10.1997 | 27.03.2001                                     | Islandia          | 30.12.1968 | 22.08.1979                                     |
| Chipre               | 09.01.1967 | 02.04.1969                                     | Islas Salomón     | .          | 17.03.1982 d                                   |
| Colombia             | 21.12.1966 | 29.10.1969                                     | Israel            | 19.12.1966 | 03.10.1991                                     |
| Congo                | .          | 05.10.1983 a                                   | Italia            | 18.01.1967 | 15.09.1978                                     |
| Congo (ex Zaire)     | .          | 01.11.1976 a                                   | Jamaica           | 19.12.1966 | 03.10.1975                                     |
| Corea del Norte      | .          | 14.09.1981 a                                   | Japón             | 30.05.1978 | 21.06.1979                                     |
| Corea del Sur        | .          | 10.04.1990 a                                   | Jordania          | 30.06.1972 | 28.05.1975                                     |
| Costa de Marfil      | .          | 26.03.1992 a                                   | Kazajistán        | 02.12.2003 | 24.01.2006                                     |
| Costa Rica           | 19.12.1966 | 29.11.1968                                     | Kenya             | .          | 01.05.1972 a                                   |
| Croacia              | .          | 12.10.1992 d                                   | Kirguistán        | .          | 07.10.1994 a                                   |
| Dinamarca            | 20.03.1968 | 06.01.1972                                     | Kuwait            | .          | 21.05.1996 a                                   |
| Djibuti              | .          | 05.11.2002 a                                   | Laos              | 07.12.2000 | .  |
| Dominica             | .          | 17.06.1993 a                                   | Lesoto            | .          | 09.09.1992 a                                   |
| Ecuador              | 29.09.1967 | 06.03.1969                                     | Letonia           | .          | 14.04.1992 a                                   |

## Introducción

Según el párrafo 3 del preámbulo común a los dos Pactos internacionales de derechos humanos – el de los derechos civiles y políticos y el de los derechos económicos, sociales y culturales –, los Estados partes reconocen, de acuerdo con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que:

*"el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, no puede realizarse si no es que se crean las condiciones que permitan que cada uno disfrute de sus derechos económicos, sociales y culturales, así como de sus derechos civiles y políticos."*

Para verificar el respeto de esta exigencia, hay que prever mecanismos de control y de seguimiento. El *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (PIDCP) también dispone, desde hace 30 años, de un procedimiento de queja que ha hecho posible el desarrollo de una jurisprudencia rica en la materia. Este dispositivo fue definido por lo que se convinió en llamar un "protocolo"<sup>1</sup>.

Sin embargo aún no existe un procedimiento parecido en relación al *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (PIDESC).

En el seno de la ONU se está debatiendo sobre la necesidad de dicho procedimiento desde hace ya unos quince años. El *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (CODESC)<sup>2</sup>, ha elaborado un proyecto de protocolo facultativo relativo al PIDESC. Este proyecto fue debatido en el seno de la *Comisión de Derechos Humanos* (CDH).

El CETIM trabaja activamente por el establecimiento de dicho mecanismo. Esta publicación expone cual sería su utilidad y da información sobre el desarrollo de las negociaciones sobre esta cuestión en el seno de las instancias de la ONU.

Así, tras una breve definición de algunos términos (I) y un informe de las apuestas que hay sobre la mesa en el debate (II), se presenta en esta publicación la manera en la que el debate tiene lugar en el seno de la CDH (III) –donde predomina la negativa a entrar en materia sobre el proyecto elaborado por el CODESC– para terminar con un comentario del CETIM sobre dicho proyecto (IV).

<sup>1</sup> Por ejemplo, el primer Protocolo Facultativo relativo al PIDCP, adoptado el 16 de diciembre de 1966 entró en vigor el 23 de marzo de 1976.

<sup>2</sup> Órgano encargado del control de la aplicación del PIDESC por los Estados Parte.

## I) BREVE DEFINICIÓN DE ALGUNOS TÉRMINOS

### A) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)

Adoptado el 16 de diciembre de 1966, el PIDESC es el principal y único tratado internacional que cubre la totalidad de derechos económicos, sociales y culturales. Constituye junto con la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, constituye la *Carta Internacional de Derechos Humanos*, fuente de todos los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

El PIDESC define y estipula principalmente, como parte integrante e indisoluble de los derechos humanos, el *derecho a un nivel de vida adecuado* (alimentación, vivienda, vestido, etc.), el *derecho a la educación*, el *derecho al trabajo en condiciones justas y favorables*, los *derechos sindicales y de huelga*, el *derecho a la salud*, un *derecho a la seguridad y [a los] seguros sociales* y también el *derecho a participar en la vida cultural y de beneficiarse del progreso científico*<sup>3</sup>.

El PIDESC entró en vigor el 3 de enero de 1976 y ha sido ratificado hasta ahora por 152 Estados<sup>4</sup>. En este sentido, la aplicación de las disposiciones del PIDESC, a nivel nacional e internacional, es una obligación jurídica para sus Estados Parte. Esto significa que el PIDESC tiene fuerza de ley y puede ser invocado ante los tribunales de estos países cuyas instancias legislativas lo han ratificado, ya sea tras la integración de su contenido a la legislación nacional o bien de manera inmediata después de la ratificación del Pacto (que es auto ejecutivo), según el sistema jurídico adoptado por cada Estado.

En la práctica, mientras que los Estados están sometidos a fuertes obligaciones y presiones para que respeten al pie de la letra los acuerdos internacionales en materia de comercio (como los elaborados en el seno de la OMC), no ocurre nada parecido en cuanto a los compromisos que adquieren al ratificar el PIDESC. Aún, peor, su sumisión a los primeros a menudo se hace en detrimento del PIDESC, violando de

<sup>3</sup> Ver el texto completo en anexo 1.

<sup>4</sup> Ver anexo 2.

### Artículo 29

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

2. Tales enmiendas entrarán en vigor cuando hayan sido aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas y aceptadas por una mayoría de dos tercios de los Estados Partes en el presente Pacto, de conformidad con sus respectivos procedimientos constitucionales.

3. Cuando tales enmiendas entren en vigor serán obligatorias para los Estados Partes que las hayan aceptado, en tanto que los demás Estados Partes seguirán obligados por las disposiciones del presente Pacto y por toda enmienda anterior que hayan aceptado.

### Artículo 30

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

a) Las firmas, ratificaciones y adhesiones conformes con lo dispuesto en el artículo 26;

b) La fecha en que entre en vigor el presente Pacto conforme a lo dispuesto en el artículo 27, y la fecha en que entren en vigor las enmiendas a que hace referencia el artículo 29.

### Artículo 31

1. El presente Pacto, cuyos textos en chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, será depositado en los archivos de las Naciones Unidas.

2. El Secretario General de las Naciones Unidas enviará copias certificadas del presente Pacto a todos los Estados mencionados en el artículo 26.

de asistencia técnica y la celebración de reuniones regionales y técnicas, para efectuar consultas y realizar estudios, organizadas en cooperación con los gobiernos interesados.

#### **Artículo 24**

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

#### **Artículo 25**

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

### **Parte V**

#### **Artículo 26**

1. El presente Pacto estará abierto a la firma de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas o miembros de algún organismo especializado, así como de todo Estado Parte en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y de cualquier otro Estado invitado por la Asamblea General de las Naciones Unidas a ser parte en el presente Pacto.

2. El presente Pacto está sujeto a ratificación. Los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

3. El presente Pacto quedará abierto a la adhesión de cualquiera de los Estados mencionados en el párrafo 1 del presente artículo.

4. La adhesión se efectuará mediante el depósito de un instrumento de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

5. El Secretario General de las Naciones Unidas informará a todos los Estados que hayan firmado el presente Pacto, o se hayan adherido a él, del depósito de cada uno de los instrumentos de ratificación o de adhesión.

#### **Artículo 27**

1. El presente Pacto entrará en vigor transcurridos tres meses a partir de la fecha en que haya sido depositado el trigésimo quinto instrumento de ratificación o de adhesión en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

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

#### **Artículo 28**

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

manera flagrante derechos estipulados en él, como si este Pacto no tuviera ningún valor jurídico. Sin embargo, es todo lo contrario.

En efecto, numerosos textos de la ONU subrayan la primacía de los derechos humanos sobre los acuerdos económicos. Para apoyar esta afirmación, no hay más que citar algunos extractos de declaraciones o resoluciones recientes cuyo contenido zanja claramente la cuestión.

La Subcomisión de la Promoción y la Protección de Derechos Humanos recuerda a todos los gobiernos:

*"la primacía de las obligaciones relativas a los derechos humanos en virtud del derecho internacional, por encima de las políticas y acuerdos económicos, y les pide que tengan plenamente en cuenta, en la instancias económicas nacionales, regionales e internacionales, las obligaciones y principios internacionales relativos a los derechos humanos cuando formulan políticas económicas internacionales"*<sup>5</sup>;

El CODESC, con ocasión de la tercera Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio, invita encarecidamente a la OMC a:

*"emprender un examen de toda la gama de políticas y normas internacionales de comercio e inversiones, a fin de asegurar que sean compatibles con los tratados, la legislación y las políticas vigentes examinados a proteger y promover todos los derechos humanos."*<sup>6</sup>

Mientras que deplora el uso abusivo de los regímenes de propiedad intelectual que protegen los intereses y las inversiones de miles de negocios y empresas, el CODESC también afirma que:

*"Los derechos humanos son prerrogativas fundamentales, inalienables y universales que pertenecen a los individuos y, en ciertas situaciones, a los colectivos. [...] A diferencia de los derechos humanos, los derechos de propiedad intelectual generalmente son temporales, y pueden ser revocados, concedidos bajo licencia o atribuidos a otra persona."*<sup>7</sup>

En cuanto a la CDH y a la Asamblea General de la ONU, estas afirman que "los Estados, además de las responsabilidades propias que tie-

<sup>5</sup> Cf. Resolución de la Subcomisión de la Promoción y la Protección de Derechos Humanos sobre "la propiedad intelectual y los derechos humanos", adoptada el 16 de agosto de 2001, E/CN.4/Sub.2/RES/2001/21.

<sup>6</sup> Cf. Declaración del CODESC a la tercera Conferencia Ministerial de la OMC de Seattle, adoptada el 26 de noviembre de 1999, E/C.12/1999/9.

<sup>7</sup> Cf. Declaración sobre la propiedad intelectual y los derechos humanos y Observación general N° 17 del CODESC, adoptadas respectivamente el 14 de diciembre de 2001 y el 21 de noviembre de 2005.

nen que asumir respecto a sus respectivas sociedades, también tienen la responsabilidad colectiva de defender, en el plano mundial, los principios de la dignidad humana, de la igualdad y de la equidad..."<sup>8</sup>

## **B) ¿Qué es un protocolo facultativo?**

Un protocolo es un instrumento adicional a un tratado internacional, ya sea para establecer un mecanismo de seguimiento de dicho tratado (en el caso que nos ocupa, el protocolo debe dar competencia al CODESC para recibir quejas en caso de violación de los DESC) o para reforzarlo, o las dos cosas a la vez. En ambos casos, el protocolo en cuestión debe ser ratificado –en su debida forma– por los Estados a fin de que entre en vigor y los Estados Parte sean jurídicamente responsables.

Todo Estado es libre de adherirse o no a un protocolo que justamente a menudo se llama "facultativo". Pero sería lógico que los Estados que han ratificado una Convención se sometan a un mecanismo de control y seguimiento al que puedan recurrir sus ciudadanos en caso de que no se respeten los compromisos adquiridos.

## **Artículo 18**

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

## **Artículo 19**

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

## **Artículo 20**

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

## **Artículo 21**

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

## **Artículo 22**

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

## **Artículo 23**

Los Estados Partes en el presente Pacto convienen en que las medidas de orden internacional destinadas a asegurar el respeto de los derechos que se reconocen en el presente Pacto comprenden procedimientos tales como la conclusión de convenciones, la aprobación de recomendaciones, la prestación

<sup>8</sup> Cf. Resolución de la 61ª Sesión de la CDH sobre la mundialización, E/CN.4/RES/2005/17, adoptada el 14 de abril de 2005 y la de la Asamblea General titulada "Mayor cooperación internacional en el campo de los derechos humanos", A/RES/58/170, adoptada el 9 de marzo de 2004.

c) Beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

2. Entre las medidas que los Estados Partes en el presente Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora.

4. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen los beneficios que derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas y culturales.

## Parte IV

### Artículo 16

1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a presentar, en conformidad con esta parte del Pacto, informes sobre las medidas que hayan adoptado, y los progresos realizados, con el fin de asegurar el respeto a los derechos reconocidos en el mismo.

2. a) Todos los informes serán presentados al Secretario General de las Naciones Unidas, quien transmitirá copias al Consejo Económico y Social para que las examine conforme a lo dispuesto en el presente Pacto;

b) El Secretario General de las Naciones Unidas transmitirá también a los organismos especializados copias de los informes, o de las partes pertinentes de éstos, enviados por los Estados Partes en el presente Pacto que además sean miembros de estos organismos especializados, en la medida en que tales informes o partes de ellos tengan relación con materias que sean de la competencia de dichos organismos conforme a sus instrumentos constitutivos.

### Artículo 17

1. Los Estados Partes en el presente Pacto presentarán sus informes por etapas, con arreglo al programa que establecerá el Consejo Económico y Social en el plazo de un año desde la entrada en vigor del presente Pacto, previa consulta con los Estados Partes y con los organismos especializados interesados.

2. Los informes podrán señalar las circunstancias y dificultades que afecten el grado de cumplimiento de las obligaciones previstas en este Pacto.

3. Cuando la información pertinente hubiera sido ya proporcionada a las Naciones Unidas o a algún organismo especializado por un Estado Parte, no será necesario repetir dicha información, sino que bastará hacer referencia concreta a la misma.

## II) LO QUE HAY EN JUEGO

### A) Para los Estados

En 1993, todos los Estados reunidos en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos<sup>9</sup> reafirmaron por consenso que "todos los derechos humanos son universales, indisolubles, interdependientes y están relacionados entre sí."<sup>10</sup>

Esto implica que todos deberían ser tratados en pie de igualdad y que debería darse una prioridad absoluta a su defensa.

Sin embargo, aún no se ha dado el mismo grado de prioridad a los DESC que a los derechos civiles y políticos. Estos últimos gozan de una mayor atención, tanto en la práctica como por el mecanismo de protección y de seguimiento del cual se les dotó, mientras que los primeros están *de facto* relegados al rango de simples aspiraciones políticas. ¿Efectos colaterales de la guerra fría? Parece que el fin de la misma debería haber modificado las cartas del juego. No obstante, si bien a partir de los años 90 se ha puesto un poco más de atención sobre los DESC, en realidad no siempre son tratados igual que los derechos civiles y políticos por parte de los Estados. ¿Efectos de las políticas neoliberales que privilegian la economía por encima de cualquier otra consideración? Ciertamente, sí. La mayoría de los gobiernos han cedido de manera manifiesta mucho terreno al sector privado, cuando no se han convertido en sus defensores más empedernidos, sin importar las consecuencias que esta actitud tiene en relación a la falta de respeto por los derechos humanos.

La adopción de un protocolo pondría en evidencia la importancia y la justiciabilidad de los DESC. Algunos Estados (tanto del Sur como del Norte) temen una avalancha de quejas hacia ellos por no respetar sus compromisos en virtud del PIDESC y el empeoramiento de su imagen en el plano internacional.

En efecto, el artículo 2.1. del Pacto ordena a los Estados que actúen "hasta el máximo de sus recursos disponibles" para realizar los DESC y

<sup>9</sup> Viena, del 14 al 25 de junio de 1993.

<sup>10</sup> Cf. La Declaración y el Programa de Acción de Viena, A/Conf.157/23, 12 de julio de 1993, par. 5 de la parte I.

les exige que pongan todos los medios "tanto por su propio esfuerzo como por la asistencia y la cooperación internacionales."

Podrían reprocharse a todos los Estados, tanto del Norte como del Sur, las políticas presupuestarias, sociales y económicas que adoptan si se demuestra que su inspiración neoliberal conduce a la degradación de los derechos humanos y a la negación del principio de solidaridad y del interés general –que es evidentemente el caso desde hace varias décadas.

Además, los del Norte podrían verse atacados por el apoyo innegable que aportan al control global por parte de "sus sociedades transnacionales", únicamente guiadas por la búsqueda de beneficios y por los programas de ajuste estructural letales que imponen a los países del Tercer Mundo por la mediación de las instituciones financieras internacionales bajo su control; los del Sur por someterse a sus obligaciones sin resistirse y sin tener en cuenta las desastrosas consecuencias sociales.

## **B) Para los ciudadanos y los movimientos sociales**

El protocolo aclararía más el contenido de los DESC y de las obligaciones de los Estado Parte en cuanto a su aplicación. Permitiría ejercer una cierta presión para que ajusten su legislación nacional al PIDESC y emprendan las medidas adecuadas para su aplicación concreta.

Mediante el procedimiento de quejas individuales y colectivas sobre violaciones específicas de derechos, el CODESC podría ofrecer a los Estados Parte directrices prácticas sobre la extensión de sus obligaciones reales.

También conllevaría el fortalecimiento de los DESC y de la coherencia del sistema internacional de protección de los derechos humanos.

Cinco de los siete órganos de control en el ámbito internacional, ya disponen de un protocolo que prevé un procedimiento de quejas. Se trata del *Comité de Derechos Humanos* (que se ocupa de los derechos civiles y políticos), del *Comité sobre la Discriminación Racial*, del *Comité Contra la Tortura*, del *Comité sobre los Inmigrantes* y del *Comité sobre la Eliminación de Cualquier Forma de Discriminación contra las Mujeres*. La experiencia de estos comités es rica en jurisprudencia<sup>11</sup> y ha podido clarificar, mediante el tratamiento de casos

2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;

b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;

e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

### **Artículo 14**

Todo Estado Parte en el presente Pacto que, en el momento de hacerse parte en él, aún no haya podido instituir en su territorio metropolitano o en otros territorios sometidos a su jurisdicción la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria, se compromete a elaborar y adoptar, dentro de un plazo de dos años, un plan detallado de acción para la aplicación progresiva, dentro de un número razonable de años fijado en el plan, del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos.

### **Artículo 15**

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a:

a) Participar en la vida cultural;

b) Gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones;

<sup>11</sup> A excepción del Comité sobre los Derechos de los Inmigrantes que a día de hoy no ha recibido ninguna queja, ya que la Convención en esta materia entró en vigor el



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

2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

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

#### **Artículo 12**

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;

b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;

c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;

d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

#### **Artículo 13**

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

concretos, el alcance de los derechos de los que se ocupan y ayudar a incitar a los Estados Parte a respetar y cumplir con sus compromisos de mejor manera.

Por otro lado, se subrayaría más la responsabilidad de las instituciones financieras internacionales y de las sociedades transnacionales en materia de derechos humanos, en particular de los DESC.

En efecto, las instituciones internacionales tienen un enorme poder y obligan a la mayor parte de los Estados a seguir políticas que a menudo son contrarias a los compromisos adquiridos en virtud del PIDESC.

En cuanto a las STN, no es ningún secreto que ellas orientan lo más esencial de la producción mundial, al amasar capitales colosales. Su poder y actividades deben tener al menos un mejor marco jurídico y un mejor control<sup>12</sup>.

Para concluir, se podría clarificar la noción de la solidaridad internacional, como ya se ha señalado, estipulada en el primer párrafo del artículo 2 del PIDESC que exige a los Estados Parte que hagan efectivos los DESC, "tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales". Esto significa, a semejanza de otros derechos humanos, que los Estados tienen la obligación no sólo de respetar y aplicar los DESC en sus países, sino también de cooperar con otros Estados que lo necesiten por una plena realización de los mismos.

1 de julio de 2003 y el Comité no adoptó su reglamento interno hasta el año pasado.

<sup>12</sup> Para mayor información sobre las STN, ver nuestra anterior publicación titulada "Sociedades transnacionales y derechos humanos", noviembre de 2005.

### **III) LOS DEBATES EN EL SENO DEL GRUPO DE TRABAJO DE LA CDH: EL RECHAZO A ENTRAR EN MATERIA SOBRE EL PROYECTO DE PROTOCOLO ELABORADO POR EL CODESC**

#### **A) Repaso histórico**

El debate en el seno del CODESC para la elaboración de un protocolo facultativo en relación al PIDESC empezó en 1990.

En 1992, el Sr. Danilo Turk, Relator Especial de la Subcomisión de la lucha contra las medidas discriminatorias y de la protección de minorías<sup>13</sup> sobre la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, recomendó expresamente la adopción del protocolo en su informe final<sup>14</sup>.

De esta manera, desde 1992, el CODESC ha dedicado sesiones oficiales a examinar esta cuestión y adoptó en 1996 un proyecto de protocolo facultativo relativo al PIDESC<sup>15</sup>.

A pesar de que exista este proyecto, imperfecto desde luego (ver el capítulo IV), y la recomendación de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, que tuvo lugar en Viena en 1993, a la Comisión de Derechos Humanos (CDH) de "llevar a cabo en cooperación con el CODESC, el estudio de protocolos facultativos<sup>16</sup> en relación al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales"<sup>17</sup>, la CDH no ha hecho progresos en esta cuestión.

de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;

b) El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales y el de éstas a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas ;

c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;

d) El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país.

2. El presente artículo no impedirá someter a restricciones legales el ejercicio de tales derechos por los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la administración del Estado.

3. Nada de lo dispuesto en este artículo autorizará a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948 relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación a adoptar medidas legislativas que menoscaben las garantías previstas en dicho Convenio o a aplicar la ley en forma que menoscabe dichas garantías.

#### **Artículo 9**

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

#### **Artículo 10**

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que:

1. Se debe conceder a la familia, que es el elemento natural y fundamental de la sociedad, la más amplia protección y asistencia posibles, especialmente para su constitución y mientras sea responsable del cuidado y la educación de los hijos a su cargo. El matrimonio debe contraerse con el libre consentimiento de los futuros cónyuges.

2. Se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. Durante dicho período, a las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social.

3. Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligre su vida o se corra el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por la ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil.

#### **Artículo 11**

<sup>13</sup> Rebautizada en julio de 1999 como Subcomisión de la Promoción y de la Protección de los Derechos Humanos (SCDH).

<sup>14</sup> Cf. E/CN.4/Sub.2/1992/16, par.211.

<sup>15</sup> Cf. E/CN.4/1997/105, 18 de diciembre de 1996.

<sup>16</sup> La formulación en plural de la palabra "protocolos" no es baladí. Según algunos observadores, habría que elaborar dos protocolos relativos al PIDESC, uno sobre el procedimiento de quejas y otro sobre el procedimiento de investigación. Algunos piensan que un solo protocolo sería suficiente para ambos procedimientos; otros aun estiman necesario igualmente enmendar el PIDESC para tener todo esto en cuenta.

<sup>17</sup> Cf. A/Conf.157/23, Parte II, par.75.

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

### Parte III

#### Artículo 6

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación tecnicoprofesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.

#### Artículo 7

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

a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:

i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;

ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto;

b) La seguridad y la higiene en el trabajo;

c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;

d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las variaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.

#### Artículo 8

1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:

a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés

### B) Primera sesión del Grupo de trabajo<sup>18</sup>

El Grupo de trabajo de composición no limitada<sup>19</sup> (de ahora en adelante, Grupo de trabajo), encargado "de examinar *las opciones que sean posibles*"<sup>20</sup> con relación a la elaboración de un protocolo facultativo relativo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" (cf. párrafo 13), fue creado por la 59ª sesión de la CDH en virtud de la resolución 2003/18<sup>21</sup>.

El Grupo de trabajo mantuvo su primera sesión en Ginebra del 23 de febrero al 5 de marzo de 2004. Además de delegaciones gubernamentales, participaron en los trabajos de este Grupo, tres expertos de órganos convencionales<sup>22</sup>, dos relatores especiales de la Comisión de Derechos Humanos (CDH)<sup>23</sup> y algunas ONG. La Sra. Catarina de Albuquerque (Portugal) fue elegida como presidenta de dicho Grupo.

El carácter impreciso del mandato del grupo de trabajo que tiene que "examinar las opciones que sean posibles" ha permitido que ciertas delegaciones impidan entrar en materia sobre la elaboración de un protocolo. En efecto, rápidamente el debate se ha desviado para concentrarse principalmente sobre tres puntos, a saber: 1) la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales; 2) la necesidad o no de un protocolo facultativo; 3) el estatuto jurídico del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CODESC). La consecuencia es que el grupo de trabajo no ha podido examinar el proyecto de protocolo facultativo, elaborado por el CODESC<sup>24</sup>; sin embargo ha debatido el alcance general de un eventual protocolo.

En resumen, cada participante planteó las cuestiones que suscita la elaboración de un protocolo facultativo relativo al PIDESC, ignorando el proyecto del CODESC.

<sup>18</sup> Cf. Informe del CETIM, marzo de 2004 y del Grupo de trabajo, E/CN.4/2004/44 del 15 de marzo de 2004.

<sup>19</sup> Esto significa que el Grupo de trabajo está abierto a todos los miembros de la ONU en pie de igualdad. ONG, organismos especializados y/o órganos de la ONU así como organizaciones intergubernamentales asisten a título de observadores.

<sup>20</sup> El subrayado es nuestro.

<sup>21</sup> Adoptada por consenso.

<sup>22</sup> El Sr. Eibe Riedel, vice-Presidente del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Sr. Martin Scheinin, miembro del Comité de Derechos Humanos y el Sr. Régis de Gouttes, miembro del Comité sobre la Eliminación de la Discriminación Racial.

<sup>23</sup> El Sr. Miloon Kothari, Relator Especial sobre el derecho a la vivienda y el Sr. Paul Hunt, Relator Especial sobre el derecho a la salud.

<sup>24</sup> Cf. E/CN.4/1995/105.

## **1) Justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales**

Según ciertas delegaciones, teniendo en cuenta el carácter "impreciso" del Pacto, los derechos económicos, sociales y culturales no son susceptibles de ser sometidos a la justicia, al menos no todos. Para otros, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) no es menos preciso que su gemelo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Estos últimos añaden que en cualquier caso, los textos internacionales fijan un marco, de ahí su carácter general, y que los órganos convencionales y los tribunales nacionales precisan, a la luz de la casuística, el contenido de dichos derechos. Para apoyar esta idea, se presentó una serie de jurisprudencia muy abundante de todo el mundo<sup>25</sup>. Numerosos países han incluido el PIDESC en su legislación nacional, haciéndolo susceptible de ser sometido a los tribunales<sup>26</sup>. Además, los mecanismos regionales (el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Africana de Derechos Humanos, en particular) ya tratan también algunas violaciones de derechos económicos, sociales y culturales<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> Cf. Entre otros « Sélection de jurisprudence relative aux droits économiques, sociaux et culturels » (E/CN.4/2004/WG.23/CRP.1).

<sup>26</sup> A título de ejemplo, en la sección 27 (asistencia sanitaria, alimentación, agua y seguridad social) la Constitución de Sudáfrica precisa que : " 1) Toda persona tiene derecho a tener acceso: a) a los servicios sanitarios, incluso asistencias genéricas, b) a una alimentación y agua suficientes ; y c) a la seguridad social, incluso para personas sin recursos para satisfacer sus necesidades y las de las personas que están a su cargo, y a una asistencia social adecuada ; 2) El Estado tiene que adoptar medidas razonables de orden público u otras, según los recursos disponibles, para asegurar la realización progresiva de cada uno de estos derechos... ". La de Ecuador subraya entre otros "...El derecho a una calidad de vida que garantice la salud, la alimentación y nutrición, ... una vivienda, vestido, asistencia médica y otros servicios sociales necesarios." (art. 23.20). En cuanto a la Constitución de Bangladesh, prevé que "El Estado tiene como responsabilidad fundamental garantizar, gracias a un crecimiento económico planificado, el aumento constante de las fuerzas productivas y la mejora constante del nivel de vida material y cultural de la población con el fin de asegurar a los ciudadanos ... las necesidades fundamentales para existir, incluida la alimentación, el vestido y la vivienda..." (art. 15).

<sup>27</sup> Ver entre otros nuestras anteriores publicaciones sobre el derecho a la alimentación y sobre las sociedades transnacionales y los derechos humanos.

beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.

## **Parte II**

### **Artículo 2**

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

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

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

### **Artículo 3**

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

### **Artículo 4**

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

### **Artículo 5**

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

## V. ANEXOS

Anexo I

### **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>61</sup>**

#### **Preámbulo**

Los Estados partes en el presente Pacto,

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

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

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

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

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

*Convienen* en los artículos siguientes :

#### **Parte I**

##### **Artículo 1**

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de

<sup>61</sup> Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, este Pacto ha entrado en vigor de 3 de enero de 1976, de conformidad con el artículo 27.

### **2) De la necesidad de un protocolo facultativo**

Oficialmente, sólo Suecia se ha opuesto a la adopción de un protocolo facultativo porque no contribuiría en nada a mejorar el respeto de los derechos económicos, sociales y culturales<sup>28</sup>.

Una parte de las delegaciones sigue siendo escéptica o aún no ha fijado su posición porque antes quiere conocer el alcance y las implicaciones de un futuro protocolo.

Algunas delegaciones (Arabia Saudita, Angola e India en particular) ya han puesto obstáculos jurídicos a la elaboración de un protocolo facultativo (ver más adelante). Por otro lado, según ellas, el protocolo facultativo permitiría sentar en el banco de los acusados sólo a los países del Sur, que no tienen recursos suficientes para asegurar a sus ciudadanos el disfrute de estos derechos, y/o que serían víctimas de quejas selectivas. Según India, hay que esperar a que los países del Sur alcancen el nivel de desarrollo del Norte antes de elaborar un protocolo (sic).

La mayoría de las delegaciones estaban a favor de la elaboración de un protocolo facultativo. Con el apoyo de los expertos y ONG que participan en el grupo de trabajo, sostuvieron los siguientes argumentos: 1) no se puede hablar de un derecho si éste no puede ser sometido a la justicia; 2) el PIDESC tienen carácter obligatorio para los Estados y un efecto inmediato; 3) el PIDESC ya confiere obligaciones a los Estados, el protocolo sólo es una cuestión de procedimiento; 4) es una de las recomendaciones de la Declaración de Viena<sup>29</sup>; 5) establecer un protocolo facultativo no es una cuestión de orden jurídico, sino sobre todo político.

Por otra parte, estas delegaciones sostienen que la adopción de un protocolo facultativo aportaría: 1) una mayor precisión del contenido de los derechos económicos, sociales y culturales y, en consecuencia, una mejor aplicación del PIDESC; 2) una contribución al desarrollo de jurisprudencia a nivel nacional; 3) la posibilidad de plantear demandas en caso de violación de dichos derechos; 4) el fortalecimiento de la indivisibilidad de los derechos humanos, ya que a nivel internacional no existe por ahora un mecanismo que sancione violaciones de derechos

<sup>28</sup> Cf. E/CN.4/2004/WG.23/2.

<sup>29</sup> La 2ª Conferencia Mundial de Derechos Humanos, que tuvo lugar en Viena en junio de 2003, recomendó a la CDH "emprender el estudio de protocolos facultativos relativos al PIDESC" (cf. párrafo 75).

económicos, sociales y culturales<sup>30</sup>; 5) un complemento a los mecanismos internacionales ya existentes.

En este sentido, Algeria sugirió la creación de un Tribunal Penal Internacional para juzgar violaciones de derechos económicos, sociales y culturales.

### **3) Estatuto jurídico del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

La cuestión es si el CODESC debería ser el órgano que recibiera las quejas.

Las delegaciones se plantearon este tema teniendo en cuenta que el CODESC fue creado por el ECOSOC, lo cual constituye una "anomalía" en relación a otros órganos convencionales. De todas maneras, la mayor parte de los que intervinieron destacó la calidad del trabajo del CODESC tras quince años y el hecho de que, en la práctica, este funciona exactamente como los demás órganos.

Se sugirió la creación de un órgano distinto al CODESC para aplicar el futuro protocolo.

En referencia al informe del Secretario General sobre el estatuto jurídico del CODESC<sup>31</sup>, Arabia Saudita dijo que el grupo de trabajo no podría elaborar un protocolo facultativo sin antes enmendar el PIDESC. Por otro lado, este país solicitó formalmente una nueva opinión jurídica sobre esta cuestión, ya que era evidente que la opinión jurídica elaborada por la Oficina Jurídica de la ONU en el desarrollo de los trabajos del grupo de trabajo, no le ha convencido. Dicha Oficina sugería dos opciones: o bien los Estados crean un nuevo mecanismo para elaborar un protocolo facultativo que prevea quejas individuales, o bien el ECOSOC extiende el mandato del CODESC mediante una resolución que le permita tratar, a semejanza de lo que ocurre con el examen de los informes de Estados, quejas individuales<sup>32</sup>.

## **Conclusión**

La mayor parte de esta publicación fue redactada antes de la 3ª sesión del Grupo de trabajo, que tuvo lugar en Ginebra del 6 al 17 de febrero de 2006. Esta se ha dedicado principalmente al examen de un documento analítico, establecido por su presidenta, que presenta distintas propuestas relativas a los procedimientos de investigación y de comunicación, incluso entre Estados<sup>59</sup>. Aunque un buen número de Estados se oponen a la adopción de un protocolo facultativo, una mayoría está a favor<sup>60</sup>.

Es cierto que la adopción de un protocolo relativo al PIDESC no resolverá todos los problemas, pero será un paso en la dirección de la prevención de violaciones de derechos económicos, sociales y culturales, las cuales están siendo alarmantes y cuya impunidad es intolerable. No adoptar un protocolo como este equivaldría, por el contrario, a un replanteamiento de los principios de universalidad, de indivisibilidad y de interdependencia de todos los derechos humanos.

Sin embargo, el futuro del Grupo de trabajo depende sobre todo de la claridad del mandato que tiene que conferirle la CDH. Mientras este mandato no se modifique, la elaboración de dicho protocolo será aplazada constantemente.

En cualquier caso, la movilización y la intervención de las ONG y los movimientos sociales ante sus respectivos gobiernos, a nivel nacional e internacional, siguen siendo cruciales si queremos que este protocolo sea adoptado. Es absolutamente necesario apoyar a todos los Estados que están a favor de continuar este camino.

<sup>30</sup> Hay que destacar que algunos órganos convencionales (CEDAW, Comité sobre la Eliminación de la Discriminación Racial, Comité de los Derechos del Niño) sólo tratan ciertos aspectos de las violaciones de derechos económicos, sociales y culturales.

<sup>31</sup> Informe titulado "seguimiento y control de la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", sometido al ECOSOC (cf. E/1996/101, de fecha 30 de septiembre de 1996).

<sup>32</sup> Cf. Carta de fecha 2 de marzo de 2004 firmada por el Sr. Ralph Zacklin, Subsecretario General de Asuntos Jurídicos.

<sup>59</sup> Cf. E/CN.4/2006/WG.23/2.

<sup>60</sup> Para mayor información, ver el informe del Grupo de trabajo que será publicado con la referencia E/CN.4/2006/47.

*oportunidad de tomar medidas internacionales adecuadas para contribuir en la aplicación efectiva y progresiva del presente Pacto."*

Además, en su Observación General N° 3<sup>56</sup>, el CODESC llama la atención de todos los Estados sobre su obligación:

*"El ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales es una obligación que incumbe a todos los Estados. Corresponde particularmente a los Estados que están en condiciones de ayudar a los demás a este respecto. El Comité [CODESC] llama especialmente la atención sobre la importancia de la Declaración sobre el derecho al desarrollo, adoptada por la Asamblea General en su resolución 41/128 de 4 de diciembre de 1986, y sobre la necesidad de que los Estados Parte tengan plenamente en cuenta todos los principios reconocidos en ella. (pár. 14)."*

Desafortunadamente, tras cuarenta años<sup>57</sup> el ECOSOC y "todos los órganos e instituciones de la ONU<sup>58</sup>" no se han preocupado demasiado de la aplicación efectiva del PIDESC y la mayor parte de los Estados ricos siguen siendo refractarios en este punto para perpetuar su relación de dominio sobre los países del Sur.

También hay que precisar que la cooperación internacional no se limita a la ayuda al desarrollo. Se trata de la cooperación tanto en el campo económico, como en el social y el cultural. La cooperación internacional es el compromiso de todos los Estados a cooperar para el cumplimiento de los objetivos de desarrollo de los derechos humanos de cada Estado, por la vía y métodos libre y democráticamente definidos como más apropiados para su contexto, a no poner trabas a este desarrollo y a no imponer a un pueblo, una nación, cosas que no le convienen. Por ejemplo, la construcción de un embalse sobre un río puede ser beneficioso para el país interesado pero privar de agua a otro país y, de hecho, constituir una violación. Ocurre lo mismo cuando un Estado poderoso decreta un embargo económico contra su vecino débil, privándole así del mínimo de subsistencia.

<sup>56</sup> Idem.

<sup>57</sup> Como recordatorio, el PIDESC fue adoptado el 16 de diciembre de 1966.

<sup>58</sup> Ver párrafo 2 de la Observación General N° 2 del CODESC, adoptada el 2 de febrero de 1990.

#### **4) Debate general sobre el contenido de un eventual protocolo facultativo**

La siguiente cuestión fue planteada por varias delegaciones: ¿cómo se pueden garantizar los derechos económicos, sociales y culturales en caso de falta de recursos?

Como respuesta, varias delegaciones, ONG y expertos insistieron en la cooperación internacional.

Otros también argumentaron que la protección de ciertos derechos económicos, sociales y culturales no siempre necesita de medios financieros. Sería suficiente por ejemplo con que el Estado se abstuviera de tomar medidas (como los desahucios forzosos en el marco del derecho a la vivienda).

Según el Relator Especial sobre el derecho a la vivienda, una distinta orientación de las ayudas – que a menudo aprovechan las clases medias y ricas – aseguraría en varios países el pleno disfrute de este derecho.

Algunas delegaciones temen que el protocolo facultativo permita al CODESC dictar a los Estados sus políticas en el campo económico y social. En este sentido, Canadá preguntó si el Estado debía justificar la elección de sus prioridades.

Ciertas delegaciones eran partidarias de un enfoque "a la carta" (Suiza, entre otras). Esto significa que el protocolo no tiene que tratar la totalidad de los derechos reconocidos en el PIDESC, sino algunos de entre ellos. Algunas delegaciones se pronunciaron a favor de la exclusión del primer artículo del PIDESC (el derecho a la autodeterminación), a lo que el CODESC, las ONG y varias delegaciones replicaron que todos los artículos del PIDESC son susceptibles de ser sometidos a la justicia y que hay que adoptar un enfoque global para la elaboración del futuro protocolo.

Algunas delegaciones se preguntaron si hacía falta prever únicamente quejas individuales o también colectivas. La mayoría de los participantes defendió que ambas.

Se propuso, además de las quejas individuales y colectivas, el establecimiento de un procedimiento de investigación sobre el terreno.

Teniendo en cuenta el carácter de los derechos económicos, sociales y culturales, ciertas delegaciones preguntaron si sólo los Estados podían ser objeto de las quejas o también las instituciones financieras internacionales y las sociedades transnacionales, vistas las implicaciones en las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales.

Las delegaciones pidieron fijar un marco de las obligaciones de los Estados. Se planteó una cuestión varias veces; la de cómo valorará el CODESC si un Estado ha tomado todas las medidas "hasta el máximo de los recursos disponibles" (art. 2.1 del PIDESC). Esto no fue resuelto.

Otras delegaciones también pidieron tener en cuenta las "violaciones históricas" (colonialismo, esclavitud, etc) en el futuro protocolo facultativo.

## 5) Posición del CETIM y de otras ONG

El CETIM presentó dos declaraciones escritas<sup>33</sup> y una oral al Grupo de trabajo. En esencia, defendió la elaboración de un protocolo facultativo que permita acudir al CODESC en caso de violaciones de derechos económicos, sociales y culturales, precisando que el futuro protocolo debería tener en cuenta los puntos siguientes:

- el carácter transnacional de las violaciones de derechos económicos, sociales y culturales y de la jurisprudencia de los órganos convencionales;
- las violaciones cometidas por sociedades transnacionales, instituciones comerciales y financieras internacionales, dado su dominio sobre la economía mundial;
- las quejas de Estados relativas a otros Estados;
- las quejas individuales sobre Estados cuyos demandantes no residen y/o no se encuentran bajo su jurisdicción.

Igual que el CETIM, todas las ONG – sin excepción<sup>34</sup> – que participaron en el grupo de trabajo defendieron la elaboración de un protocolo facultativo al PIDESC y una mejor protección de los derechos económicos, sociales y culturales.

<sup>33</sup> Cf. Declaraciones conjuntas del CETIM y la Asociación Americana de Juristas (AAJ) tituladas "La justicia de los derechos económicos, sociales y culturales", E/CN.4/2004/WG.23/CRP.5 y "Comentarios sobre el proyecto de protocolo facultativo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", E/CN.4/2004/WG.23/CRP.6 (estas dos declaraciones y otras están disponibles bajo la rúbrica *Informes* sobre este tema en nuestro sitio web: [http://www.cetim.ch/es/dossier\\_desc.php](http://www.cetim.ch/es/dossier_desc.php)).

<sup>34</sup> Estas ONG se han unido en una coalición de la cual el CETIM también forma parte, llamada "Un protocolo DESC ahora: campaña por una justicia internacional para las víctimas de violaciones de derechos económicos, sociales y culturales". Esta coalición tiene como objetivo principal la adopción de un Protocolo Facultativo al PIDESC sobre todos los derechos que figuran en el Pacto y que comprenda un mecanismo de quejas individuales y colectivas y un procedimiento de investigación (para mayor información, ver <http://www.esrcprotocolnow.org/francaishome.htm>).

CODESC, en caso de violaciones graves o sistemáticas de DESC en un determinado país.

## 2) Derechos a los que se refiere

Todos los derechos enumerados en el PIDESC tienen que estar incluidos en el futuro protocolo, incluso –y sobre todo– el derecho a la autodeterminación y la obligación de la cooperación internacional.

### a) Derecho a la autodeterminación

En efecto, como todos los derechos humanos, el derecho de los pueblos de disponer de sí mismos forma parte de los mismos fundamentos de las Naciones Unidas y se encuentra en la Carta. Numerosos textos elaborados en el seno de la ONU, entre los cuales los Pactos Internacionales de Derechos Humanos en su artículo I común, lo consagran.

Este derecho es crucial hoy en día si se tiene en cuenta el hecho de que la soberanía de muchos Estados sobre sus riquezas y recursos naturales se ha deteriorado con la llegada de la OMC. Así, esta última impone reglas que son contrarias a este derecho, por no hablar de los Programas de ajuste estructural y de la carga de la deuda, que constituyen grandes obstáculos al derecho de los pueblos de decidir libremente sobre su desarrollo político, económico, social y cultural.

### b) Cooperación y asistencia internacional

La cooperación y la asistencia internacional están previstas en el art. 2.1 del PIDESC, en la Carta de las Naciones Unidas (art. 55 y 56) y en la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (1986). Según el CODESC, la expresión "hasta el máximo de los recursos de que disponga" (art. 2.1 del PIDESC) incluye "a la vez los recursos propios de un Estado y los de la comunidad internacional"<sup>35m</sup>. Por otra parte, el art. 22 del PIDESC encarga, en cierta manera, al ECOSOC la coordinación de esta tarea:

*"El ECOSOC puede llamar la atención de otros órganos de la ONU, de sus órganos subsidiarios y las instituciones especializadas interesadas que se ocupan de ofrecer una asistencia técnica sobre cualquier cuestión que plantean los informes mencionados en esta parte del presente Pacto y que pueda ayudar a estos organismos a pronunciarse, cada uno en su esfera de competencia, sobre la*

<sup>35</sup> Ver párrafo 13 de la Observación General N° 3 del CODESC, adoptada el 14 de diciembre de 1990.



internacionales. También se da el caso de que el miedo a las represalias "disuade" a las víctimas de recurrir a la justicia. A ello se añade la precariedad de medios de que dispone la mayoría de las ONG para localizar a las víctimas (en lugares aislados por ejemplo) y las numerosas molestias y obstáculos administrativos a los que pueden tener que enfrentarse en la práctica. Esta es la razón por la que las ONG deben tener competencia para presentar quejas, según las condiciones establecidas en los numerosos procedimientos existentes, ya que si no se les otorga el derecho a ejercer la acción popular sin delegación de las víctimas para denunciar este tipo de situación, corremos el riesgo de que las violaciones graves, cometidas contra los sectores menos protegidos y más vulnerables de la población queden impunes.

#### **4) Retraso por el agotamiento de los recursos internos**

El proyecto propone como condición para recibir una queja que " se hayan agotado todos los recursos [a nivel nacional] disponibles" (párr. 33.3.a). Habría que completar este párrafo de la siguiente manera: "Esta regla no se aplicará si la tramitación de los recursos se prolonga injustificadamente"<sup>54</sup>, porque puede darse el caso de que los recursos disponibles sean ineficaces y/o sean – por razones políticas en particular– deliberadamente largos. Como dice el refranero: "Justicia tardía no es justicia".

#### **B) Elementos que hay que mantener en el protocolo relativo al PIDESC**

Además de las propuestas relativas a los criterios para acudir al CODESC ya expuestas y teniendo en cuenta las experiencias de mecanismos existentes así como la tendencia de la jurisprudencia, el futuro protocolo facultativo relativo al PIDESC tiene que comportar, entre otros, los elementos siguientes:

#### **1) Procedimientos**

El futuro protocolo tiene que prever dos procedimientos: a) procedimiento de comunicaciones (quejas), individuales y colectivas, teniendo en cuenta que se trata tanto de derechos individuales como de derechos colectivos; b) procedimiento de investigación, a iniciativa del

<sup>54</sup> Ver art. 5, párr. 2 b) del primer Protocolo Facultativo relativo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Al final de los debates, el grupo de trabajo adoptó su informe, pero no pudo elevar sus recomendaciones a la CDH, a causa de la oposición de Estados Unidos y Rusia que se opusieron a la renovación del mandato actual del grupo de trabajo por dos años más.

Sin motivar su rechazo, Estados Unidos declaró simplemente que el texto presentado no era aceptable.

Para Rusia, había que pasar a la siguiente etapa, es decir empezar la redacción del protocolo facultativo.

Al no llegarse a un consenso en el grupo de trabajo, la Presidenta declaró que ella sometería a la CDH el texto no adoptado como propuesta personal y cerró con esta anotación la primera sesión del Grupo de trabajo el 5 de marzo de 2004.

#### **C) Segunda sesión del Grupo de trabajo<sup>35</sup>**

En resolución adoptada por 48 votos a favor, ninguno en contra y 5 abstenciones<sup>36</sup>, la 60ª sesión de la CDH decidió renovar el mandato del Grupo de trabajo por dos años con un mandato idéntico al del año precedente<sup>37</sup>.

El Grupo de trabajo mantuvo su segunda sesión en Ginebra del 10 al 20 de enero de 2005. Además de las delegaciones gubernamentales y ONG participaron en los trabajos dos Relatores Especiales de la CDH<sup>38</sup>, un experto de la SCDH<sup>39</sup>, tres expertos de órganos convencionales<sup>40</sup>, dos representantes de organismos especializados de la ONU<sup>41</sup> y dos expertos de mecanismos regionales. Fue reelegida a la presidencia del Grupo la Sra. Catarina de Albuquerque (Portugal).

Substancialmente, la segunda sesión fue una repetición de la primera, ya que el mandato del Grupo de trabajo seguía siendo impreciso

<sup>35</sup> Cf. Informe del Grupo de trabajo, E/CN.4/2005/52, y notas del representante del CETIM.

<sup>36</sup> Arabia Saudita, Australia, Bahrein, Estados Unidos y Qatar.

<sup>37</sup> Cf. E/CN.4/RES/2004/29.

<sup>38</sup> El Sr. Jean Ziegler, Relator Especial sobre el derecho a la alimentación y Doudou Diène, Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, de la discriminación racial, de la xenofobia y de la intolerancia asociadas a ella.

<sup>39</sup> Sr. Emmanuel Decaux.

<sup>40</sup> El Sr. Eibe Riedel, vicepresidente del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Sr. Andreas Mavromatis, miembro del Comité contra la Tortura y el Sr. Göran Melander, miembro del Comité por la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres.

<sup>41</sup> El S. Vladimir Volodin, representante de la UNESCO y el Sr. Lee Swepston, representante de la OIT.

(ver capítulo III.B) y no pudo dirigirse concretamente hacia la redacción de un protocolo. Sin embargo, la segunda sesión permitió profundizar los debates sobre el contenido del futuro protocolo y aportó una mayor precisión sobre las posiciones de los Estados en este tema. También permitió a numerosas delegaciones conocer mejor la experiencia de otros comités convencionales y de mecanismos regionales dotados de un procedimiento de queja.

### ***1) Posición de los Estados sobre la adopción de un futuro protocolo relativo al PIDESC y sobre su contenido independientemente del examen del proyecto del CODESC***

La mayoría de los Estados que participaron en los trabajos del Grupo de trabajo se pronunciaron a favor de un protocolo facultativo relativo al PIDESC: Sudáfrica, Alemania, Argentina (en nombre del Grupo Latinoamericano y Caribe), Chile, Costa Rica, Croacia, Cuba, Ecuador, España, Etiopía (en nombre del Grupo Africano), Finlandia, Francia, Ghana, Indonesia, Irán, México, Noruega, Perú, Portugal, República Checa, Rusia, Eslovenia, Sudán, Suiza y Venezuela.

Por el contrario, hubo opiniones divergentes sobre el contenido de dicho protocolo. Mientras que Sudáfrica, Brasil, Costa Rica, Etiopía, Finlandia, México y Portugal optaron por un enfoque global (tener en cuenta todos los derechos enumerados en el PIDESC), Suiza y Rusia defendieron un enfoque a la carta (tener en cuenta sólo ciertos derechos de los que figuran en el PIDESC)<sup>42</sup>. Este último país solicitó expresamente la exclusión del primer artículo (el derecho a la autodeterminación) en el futuro protocolo porque se utiliza para fines políticos (reivindicación secesionista) y porque la legislación rusa no permite recursos para este derecho.

Varios países del Sur insistieron en la necesidad de tener en cuenta la obligación de la cooperación internacional en el futuro protocolo, de acuerdo con el primer párrafo del artículo 2 del PIDESC. También pidieron que se tuvieran en cuenta las incidencias de la mundialización y de los programas de ajuste estructural que afectan a la capacidad de los Estados de cumplir sus obligaciones en virtud del PIDESC.

<sup>42</sup> Ndlr. el 17 de febrero de 2006. Durante la 3ª sesión del Grupo de trabajo, que tuvo lugar en Ginebra del 6 al 17 de febrero de 2006, Rusia mantuvo su posición mientras que Suiza declaró que aceptaba el enfoque global, pero combinada con la posibilidad de formular reservas al futuro protocolo.

se ha podido librar más que con una jurisprudencia muy bien argumentada que:

*"sería insensato interpretar la responsabilidad de los Estados según los términos del artículo 2 del Pacto si esto permitiera violar el Pacto en el territorio de otro Estado mientras que no se podría hacer en el propio."*<sup>52</sup>

Nunca se subrayará suficientemente que los Estados no sólo tienen la obligación de respetar, sino también de *hacer respetar* los derechos humanos. El PIDESC no es una excepción y no debería serlo en ningún caso. Esto tiene aún más razón de ser hoy en día, ya que vivimos en un mundo cada vez más interdependiente a la hora de la mundialización.

### ***3) Exclusión de quejas por grupos y ONG que no han sido debidamente delegadas por las víctimas***

El proyecto niega a las ONG actuar por propia iniciativa en caso de violaciones del PIDESC en un país determinado.

*"El Comité recomienda que el derecho de presentar una queja sea otorgado a los particulares o a grupos que actúen en nombre de presuntas víctimas. Sin embargo, hay que destacar que esta formulación tiene que interpretarse como únicamente aplicable a los particulares y a grupos que, en opinión del Comité, actúen después de haber informado a la(s) presunta(s) víctima(s) y obtenido su acuerdo."*<sup>53</sup> (pár. 23)

En esencia, el Comité motiva esta recomendación para evitar "abrir la vía a quejas de carácter especulativo". Este argumento no resiste el análisis de la realidad porque es públicamente notorio que numerosos mecanismos regionales e internacionales tienen criterios de admisión suficientemente severos para evitar justamente este tipo de problema.

Es muy importante, y esto es deber de todos, tal como por otra parte dice la Declaración Universal de Derechos Humanos, que las ONG puedan dar a conocer al CODESC todas las violaciones de DESC.

Además, hay que recordar que las víctimas de violaciones de derechos económicos, sociales y culturales pertenecen a los sectores más vulnerables de la población que, en general, no disponen de la información o medios necesarios para presentarse ante las instancias

<sup>52</sup> Comité de Derechos Humanos, selección de decisiones tomadas en virtud del Protocolo Facultativo (CCPR/C/OP/1), Naciones Unidas, New York, 1988, comunicaciones 52/1979 y 56/1979.

<sup>53</sup> El subrayado es nuestro.

raramente utilizan este procedimiento. Pero este argumento no es muy convincente ya que, en el marco de la Comisión de la aplicación de normas (una de las comisiones creadas de acuerdo con el Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo), los Estados participan regularmente en el análisis de informes presentados por otros Estados así como en la redacción de recomendaciones dirigidas a los Estados que no son conforme a las reglas vigentes – lo que explica porque los otros procedimientos previstos en la Constitución de la OIT no se utilizan más que excepcionalmente.

Por otro lado, el mismo CODESC es consciente de que, así, su proyecto se aparta de otros tratados internacionales, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y las Convenciones contra la Tortura y contra la Discriminación Racial (par. 14). El argumento según el cual los procedimientos entre Estados se utilizan poco no tiene más que un valor relativo.

De todas maneras, excluir a los Estados es un contrasentido jurídico ya que son partes integrantes del derecho internacional en tanto que actores en un instrumento internacional. Esta es la razón por la que hay que añadir al proyecto un artículo que se refiera a las comunicaciones hechas por los Estados.

## **2) Exclusión de quejas por víctimas no residentes en el Estado violador**

El Proyecto exige que el demandante esté bajo la jurisdicción del Estado acusado (pár. 21), pero el CODESC no motiva esta restricción al derecho de las víctimas. La redacción del párrafo 21 propuesto es la siguiente:

*"Todo Estado Parte del Pacto que llegue a ser parte del presente Protocolo reconoce la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones que emanen de cualquier particular o grupo bajo su jurisdicción<sup>51</sup> de acuerdo con las disposiciones del presente Protocolo."*

Esta formulación toma literalmente la del artículo 1 del primer Protocolo Facultativo al Pacto de Derechos Civiles y Políticos. Pero el Comité de Derechos Humanos ha tenido grandes dificultades para cumplir con su tarea por causa de esta cláusula restrictiva de la que no

Para Inglaterra, Canadá, Francia, Portugal y la República Checa, la cooperación internacional es una *obligación moral*, pero no una *obligación jurídica* (sic). (ver también capítulo IV.B)

Australia, Canadá, Estados Unidos, Japón y Polonia, hablaron contra la adopción de dicho protocolo<sup>43</sup>.

Además, Canadá dijo que antes de debatir las modalidades de un protocolo facultativo, había que examinar otros medios potencialmente viables susceptibles de ser utilizados para mejorar el control de la aplicación de los DESC, como una modificación del procedimiento de presentación de informes por los Estados que permitiera al Comité examinar situaciones individuales en las que pudieran no respetarse el PIDESC; otros medios: ampliación del mandato de los relatores especiales para que puedan recibir y estudiar comunicaciones urgentes o el examen de los procedimientos de comunicación de la UNESCO y la OIT o incluso el establecimiento de un procedimiento de arreglo amistoso de quejas<sup>44</sup>.

Aprovechando la imprecisión que reina en el tema del mandato del Grupo de trabajo, el objetivo de Canadá parecer ser obstruir los trabajos del Grupo. Por otro lado, ha sido prácticamente el único país que ha hecho propuestas "concretas" contra el protocolo. En lo que respecta a sus argumentos, estos no resisten el análisis de la realidad.

En efecto, examinar quejas individuales o colectivas es simplemente imposible a no ser que los Estados Parte confíen esta tarea al CODESC y reconozcan la competencia de dicho Comité en la materia. No se trata, pues, de una simple cuestión de procedimiento o de reglamentación interna, sino de una necesidad de adoptar un protocolo ratificado por los Estados Parte (o enmendar el PIDESC, lo cual sería más laborioso y complicado que elaborar un protocolo específico a este efecto).

En cuanto a los Relatores Especiales de la CDH, ellos ya reciben las quejas de las víctimas, pero su poder se limita a darlas a conocer a la CDH. Por tanto, no se trata de un mecanismo quasi-judicial como sí lo son los comités convencionales. Ellos tienen, en efecto, el poder de hacer recomendaciones a los Estados, con un valor de jurisprudencia en la materia y que los Estados tienen que respetar.

Por lo que se refiere a los procedimientos de la OIT y de UNESCO, sus representantes han reconocido los límites que tienen y han defendido la adopción de un protocolo relativo al PIDESC. Este llenaría un vacío y complementaría a otros mecanismos existentes a nivel regional e internacional.

<sup>43</sup> A destacar entre estos países, Australia y Estados Unidos que, a día de hoy, no se han adherido al PIDESC.

<sup>44</sup> Cf. E/CN.4/2005/52.

<sup>51</sup> El subrayado es nuestro.

## 2) La suerte del proyecto de protocolo facultativo elaborado por el CODESC

Una vez más, Arabia Saudita impidió el examen del proyecto de protocolo facultativo elaborado por el CODESC. Invocó la cuestión del estatuto jurídico del CODESC, y solicitó y obtuvo, igual que durante la primera sesión del Grupo de trabajo, una nueva opinión jurídica por parte de la Oficina Jurídica de la ONU<sup>45</sup>. En la respuesta de 6 de enero de 2005, esta oficina precisa que "no hay razón para modificar su opinión jurídica de 2004."<sup>46</sup>

Sin embargo, Angola, México, Portugal, República Checa y Rusia declararon que el proyecto de protocolo del CODESC constituye un buen punto de partida para seguir las deliberaciones.

Según Suecia, hay que actualizar y revisar el proyecto en cuestión a la luz de los nuevos hechos ocurridos tras su elaboración [en 1996] y porque ciertas cuestiones que plantea conciernen más al reglamento interno.

Para Egipto, el proyecto del CODESC constituye una de las bases de discusión, pero no la principal.

Todos los relatores especiales, expertos y representantes de instituciones especializadas defienden la adopción de un protocolo facultativo. Algunos de ellos se muestran claramente contrarios al enfoque a la carta, argumentando –justamente– que esto perjudicaría la coherencia del PIDESC y establecería una jerarquía entre los derechos que hay enumerados.

El Sr. A. Mavrommatis, miembro del Comité contra la Tortura, defendió el trato equitativo de todos los derechos humanos, bajo pena de ver como se desploma el sistema internacional de protección de derechos humanos.

En cuanto a las ONG que participaron en el Grupo de trabajo, se oponen a un enfoque a la carta y defendieron que se tuvieran en cuenta en el futuro protocolo todos los derechos que figuran en el PIDESC<sup>47</sup>.

El CETIM va en el mismo sentido e insiste en la importancia del primer artículo (derecho a la autodeterminación) del PIDESC y de la cooperación internacional.

<sup>45</sup> Ver también el Capítulo III.B.

<sup>46</sup> Firmado por la Principal Jurista y Jefe de dicha Oficina, la Sra. Daphna Shraga.

<sup>47</sup> Para mayor información, ver el sitio web de la Coalición de ONG, <http://www.escreprotocolnow.org>

## IV) COMENTARIOS DEL CETIM SOBRE EL PROYECTO DE PROTOCOLO DEL CODESC

El proyecto de protocolo elaborado por el CODESC también incluye comentarios, a partir de los debates que tuvieron lugar entre los expertos de dicho comité<sup>48</sup>.

Teniendo en cuenta la fecha de adopción del documento (que se remonta a casi 10 años) el contexto de la época y la tendencia de las distintas jurisprudencias, se puede decir que el CODESC fue extremadamente prudente. De ahí, probablemente los fallos que hay en este proyecto.

Hoy en día, afortunadamente se constata una evolución positiva en el seno del CODESC. A título de ejemplo, el CODESC excluyó de su proyecto *el derecho a la autodeterminación*, porque este derecho "podría ser utilizado de manera abusiva" (pár. 24). Sin embargo, actualmente, el CODESC está a favor de incluir todos los derechos reconocidos en el PIDESC sin excepción. Defendió este punto de vista ante el Grupo de trabajo de la CDH<sup>49</sup>.

El proyecto del CODESC constituye una buena base para un futuro protocolo; pero hay que hacer un breve comentario sobre los fallos que tiene el proyecto en cuestión. Es deseable que el Grupo de trabajo lo retenga y lo mejore.

### A) Fallos del proyecto de protocolo del CODESC<sup>50</sup>

Los fallos que contiene el proyecto de protocolo del CODESC hacen referencia en particular a los criterios para acudir al CODESC

#### 1) Exclusión de quejas de los Estados

El proyecto no incluye a los Estados entre los que pueden presentar quejas (pár. 14). En base a la práctica de la OIT en particular, el CODESC expone, como argumento, el hecho de que los Estados

<sup>48</sup> Cf. E/CN.4/1997/105.

<sup>49</sup> Cf. Declaraciones del Sr. Eibe Riedel, vicepresidente del CODESC, hechas durante las reuniones del Grupo de trabajo, E/CN.4/2005/52.

<sup>50</sup> Cf. Comunicaciones escritas del CETIM y de la AAJ presentadas al Grupo de trabajo, E/CN.4/WG.23/CRP.5 y E/CN.4/WG.23/CRP.6