

El sentido y las obligaciones de los derechos económicos, sociales y culturales¹

Jaime Marchán*

I. Definición, concepto y orígenes de los derechos económicos, sociales y culturales

A. Definición de derechos humanos

Es muy arriesgado aventurar una definición de derechos humanos. La discusión empezó hace tres siglos y sigue siendo objeto de intensos debates filosóficos y políticos.

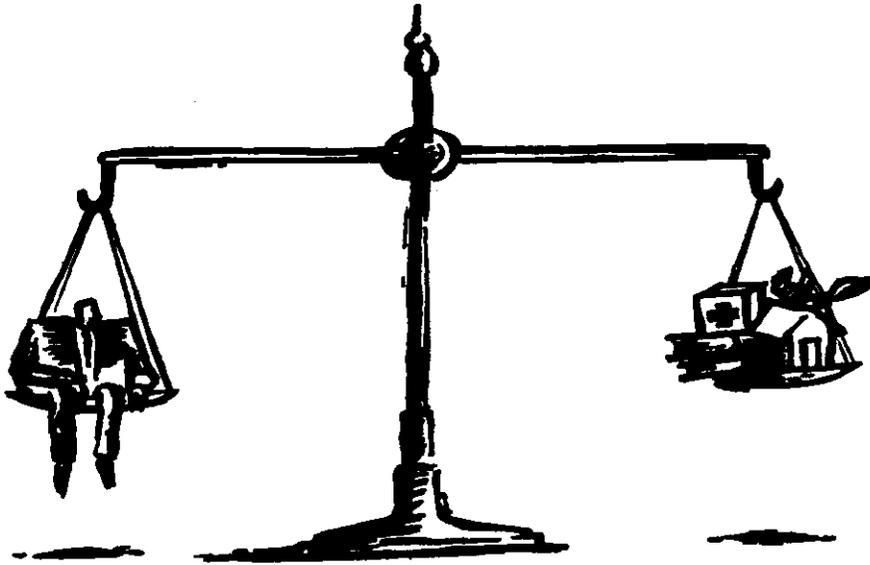
No voy a abordar aquí este te-

ma de valor académico. Me basta con decir que los derechos humanos son «naturales»; es decir, inherentes a la persona. No son un obsequio de la sociedad, sino que preceden a ésta.

Después de la adopción, en 1948, de la Declaración Universal de Derechos Humanos —la Carta Magna de los derechos humanos—, numerosas normas internacionales de valor vinculante se han agregado a los principios morales de aquella histórica Declaración.

1) Este trabajo se basa en los apuntes de la charla que pronuncié en el Primer Seminario sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Ecuador, realizado en Quito, el 7 de marzo de 1997, bajo los auspicios de la Comisión de Derechos Humanos del Parlamento ecuatoriano, la Fundación Eugenio Espejo y el «Center for Economic and Social Rights», de Nueva York. Los otros expositores fueron el Dr. Chris af Jochnick, de la Universidad de Harvard, Director del Center for Economic and Social Rights, de Nueva York («La importancia y utilización de los derechos económicos, sociales y culturales»); y el Dr. Héctor Faúndez, Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales por la Universidad de Chile, Director del Instituto de Derecho Público de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela («Los derechos económicos, sociales y culturales en el contexto latinoamericano y en el sistema interamericano de justicia»).

(*) Embajador del Ecuador en Chile. Miembro fundador, desde 1987, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.



Las Conferencias de Teherán (1968) y Viena (1993) han reiterado la universalidad de los derechos humanos, el hecho de que esos derechos pertenecen a todos los individuos y que la comunidad internacional y los gobiernos mismos tienen la responsabilidad fundamental de promover, proteger y fortalecer tales derechos.

Es importante señalar que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos es una nueva rama de las ciencias jurídicas y que, como tal, avanza *progresivamente* hacia la regulación jurídica de situa-

ciones que han estado adormecidas en la conciencia moral de los pueblos y de los estados. Se han dado ya pasos significativos en esta dirección: normas cada vez más claras y precisas, de alcance nacional e internacional, tendientes a una mejor protección de los derechos humanos².

B. Concepto de derechos económicos, sociales y culturales

Si el concepto de derechos humanos es complejo, no lo es menos la noción de derechos económicos,

2) Ver «Message by José Ayala Lasso», HCHR News, Monthly Bulletin, Vol.1 No 9, Dec. 1966 - Jan. 1997.

sociales y culturales.

Como su nombre lo indica, los derechos económicos, sociales y culturales suponen la atención de las necesidades económicas, sociales y culturales de los individuos y grupos de individuos e implican una actitud positiva —es decir, un accionar— del estado dirigido a satisfacer esas necesidades.

A los derechos económicos, sociales y culturales se los ha llamado derechos de «segunda generación», expresión admisible, siempre que no se interprete como implicando un relegamiento o una subordinación a los otros, es decir, a los derechos civiles y políticos³.

Otros comentaristas han denominado a este grupo de derechos «derechos programáticos»⁴. Afirman que no son derechos en sentido estricto, sino simples beneficios sociales, cuyo goce depende de las disponibilidades de recursos de los estados y de condiciones económicas favorables. Expresan dudas sobre la conveniencia de incluir tales derechos en una Convención, por cuanto sería difícil establecer con precisión, en un momento dado, la autoridad responsable por violaciones de tales derechos.

Sin embargo, contrariando abiertamente esta opinión, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó en 1966 el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁵. Este instrumento internacional entró en vigencia en 1976 y creó obligaciones específicas para cerca de un centenar de estados de la comunidad internacional que lo han ratificado hasta ahora⁶.

Pese a estos significativos avances jurídicos, hay que admitir un hecho real lamentable: los derechos económicos, sociales y culturales consagrados en varios instrumentos internacionales son violados sistemáticamente y a escala mundial.

Una parte del problema se debe a que existen sectores enteros de las comunidades que tienen poca o ninguna conciencia intelectual sobre la existencia misma de tales derechos, y otra a que las medidas estatales que deberían adoptarse para su plena aplicación siguen siendo insuficientes. Se plantea entonces la cuestión de poner fin a la impunidad de las violaciones a los derechos económicos, sociales y culturales, mediante un mejor conoci-

3) Héctor Gros Espiell, *Estudios sobre derechos humanos* (Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1985), p. 10.

4) Ver E. W. Vierdag, «The legal nature of the rights granted by the International Covenant on Economic, Social Rights» (Sijthoff & Noordhoff, *Netherlands Yearbook of International Law*, Volume IX, Amsterdam, 1978), p. 83.

5) Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966.

6) El Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales fue suscrito por el Ecuador el 29 de septiembre de 1967 y ratificado el 9 de enero de 1969.

miento y promoción de éstos, así como la adopción de recursos efectivos para su plena aplicación y verificación, tanto en el derecho interno como en el derecho internacional⁷.

Dentro de la evolución de las garantías internacionales para la promoción y respeto de los derechos humanos en general, el establecimiento, en 1993, del puesto de Alto Comisionado para los Derechos Humanos representó un paso muy importante en pro del fortalecimiento de los derechos humanos.

Durante muchos años una desmedida preocupación por aspectos tradicionales de la concepción de la soberanía había demorado la cristalización de una vieja ambición: el establecimiento de un *ombudsman* o comisario global con un amplio mandato que le permitiera cumplir su misión traspasando las jurisdicciones internas.

La Declaración y Programa de Acción de Viena propusieron a la Asamblea General el establecimiento de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. La Tercera Comisión de la Asamblea General constituyó un grupo

de trabajo bajo la presidencia del embajador José Ayala Lasso, distinguido diplomático de carrera del Servicio Exterior Ecuatoriano.

Tras negociaciones muy delicadas y complejas, la Asamblea General decidió finalmente el establecimiento de la Oficina, y el Secretario General —en reconocimiento del papel preponderante desempeñado por el destacado diplomático ecuatoriano en el proceso de su creación— nominó al embajador Ayala Lasso Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. De inmediato la Asamblea General procedió a elegirlo por unanimidad⁸.

C. Orígenes de los derechos económicos, sociales y culturales

Hay quienes creen que las primeras reflexiones sobre los derechos sociales son un fenómeno nuevo. Sin embargo, ésta es una perspectiva errónea. Ya desde fines del siglo XVIII se encuentran disposiciones en varios documentos internacionales acerca de ellos. Posteriormente, la labor de la Organización Internacional del Trabajo, a partir de la Primera Guerra Mun-

7) Para una discusión muy interesante sobre esta materia, ver Alejandro Teitelbaum, «La criminalización de las violaciones al derecho al desarrollo y a los derechos económicos, sociales y culturales» (Liga Internacional por los Derechos y la Liberación de los Pueblos, Ginebra, 1993), pp. 111-133.

8) Un amplio estudio sobre el proceso negociador que culminó con la designación del primer Alto Comisionado de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos, aparece en A.A. Tikhonov, «The UN High Commissioner for Human Rights», (*Moscow Journal of International Law*, Vol 1, No 1/95), p. 21-29.

dial, fue muy importante en esta materia⁹.

Pero, naturalmente, la primera formulación orgánica de los derechos sociales se realiza en 1948, cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Al principio, la Asamblea General decidió tratar todos los derechos humanos en un solo Pacto, bajo la correcta percepción de que los derechos humanos son indivisibles. Sin embargo, un año después reconsideró esa decisión y resolvió trabajar en dos textos, bajo el argumento -igualmente válido desde el punto de vista práctico- de que cada grupo de esos derechos requería de mecanismos separados para su verificación.

Así, en 1966, surgieron los dos Pactos: el de Derechos Civiles y Políticos¹⁰, y el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En Europa se siguió también la misma corriente: una Convención Europea para la Protección de las Libertades Fundamentales y, once años después, la Carta Social Europea.

Si bien el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales entró en vigencia en 1976, fue sólo en 1987 que se creó el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales con el mandato de vigilar el cumplimiento, por parte de los estados, de las obligaciones derivadas del Pacto¹¹.

Aparte de los derechos civiles y políticos, y de los económicos, sociales y culturales, ha empezado a surgir otra nueva categoría de derechos, llamados en la doctrina precisamente «nuevos derechos» o derechos de «tercera generación»: derecho al desarrollo, derecho a la paz, derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, derecho a beneficiarse del patrimonio común de la humanidad, *inter alia*.

Estos derechos se caracterizan por exigir, para su aplicación, un mayor grado de solidaridad internacional, por el hecho de ser al mismo tiempo derechos individuales y derechos colectivos¹².

Posiblemente mañana surgirán otros derechos, como consecuencia de los imperativos resultantes de las nuevas necesidades del desarro-

9) Ver Henry J. Steiner y Phillip Alston, *International Human Rights in Context: Law, Politics, Morals* (Oxford University Press, 1996), p. 342-343.

10) El Ecuador suscribió el Pacto de Derechos Civiles y Políticos el 21 de abril de 1968 y lo ratificó el 24 de enero de 1969.

11) Un exhaustivo estudio sobre el establecimiento del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto político internacional figura en Phillip Alston, «Out of the Abyss: The Challenges Confronting the New Committee on Economic, Social and Cultural Rights» (*Human Rights Quarterly*, The John Hopkins University Press, 1987), pp. 332-381.

12) Ver Gros Espiell, *op. cit.*, p. 14.

llo humano.

El más importante de estos nuevos derechos, por el innegable interés que reviste, es el derecho del desarrollo.

El derecho al desarrollo ha sido motivo de intensos debates, llegando algunos incluso a negar su misma existencia. Han expresado que el desarrollo es un hecho, puede ser incluso un objetivo de política nacional, pero no un derecho. Sin embargo, numerosos instrumentos internacionales —desde la Carta de las Naciones Unidas (preámbulo y Art. 55) hasta la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de 1986— lo establecen de forma inequívoca¹³.

La Declaración sobre Derecho y Desarrollo ha dado una concepción nueva y más profunda del desarrollo, según la cual el desarrollo es un proceso global cuyo sujeto principal es el ser humano y cuya finalidad, la plena realización de éste en todos sus aspectos (físicos, culturales, económicos) en el seno de la comunidad nacional e internacional. Este proceso exige la participación libre y consciente de todos sus miembros.

La Declaración de Viena subraya la prioridad de derecho al desarrollo.

Por su parte, el Alto Comisionado de los Derechos Humanos destacó, en mayo de 1994, la importancia

de la participación popular en la realización del derecho al desarrollo.

No existe un modelo único, predeterminado, de desarrollo, pues un auténtico desarrollo exige la libre determinación de cada pueblo, el reconocimiento de su soberanía sobre los recursos y riquezas naturales y el pleno respeto de su identidad cultural.

Por último, el desarrollo no es un problema que concierne sólo a los países en desarrollo sino que es un objetivo que interesa a toda la comunidad internacional, en razón de la interdependencia entre las naciones.

II. Diferencias entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales

La naturaleza de los derechos económicos, sociales y culturales y su relación con la amplia gama de derechos civiles y políticos —tradicionalmente conocidos como «derechos humanos»— es muy compleja.

La cuestión se torna aún más difícil cuando se entra a distinguir entre derechos de fuerza moral y derechos justiciables, deberes inmediatos y obligaciones progresivas. Se complica todavía más si a esos derechos se los proyecta sobre

13) Un interesante estudio sobre el derecho al desarrollo figura en *ibid*, pp. 167-191.

una esfera particular de la vida: civil, política, social, económica o cultural).

Uno de los problemas que enfrentamos, pues, es el determinar con precisión el contenido de los derechos económicos, sociales y culturales y las obligaciones específicas que cada uno de esos derechos conlleva para el estado.

Para asistimos en este ejercicio —pero a veces también para confundirnos— la doctrina ha señalado algunas diferencias entre unos y otros derechos.

¿Cuáles son las diferencias entre los derechos civiles y políticos y los económicos, sociales y culturales?¹⁴

i) En cuanto al papel del estado, los derechos civiles y políticos se han denominado «negativos», en el sentido de que prohíben una acción determinada por parte de los gobiernos: no torturar, no realizar detenciones arbitrarias, no impedir reuniones, no atentar contra la libertad de expresión, etcétera.

Por eso se ha afirmado que los derechos civiles y políticos requieren primariamente de una acción de abstención, en cuanto tal acción

puede violar esos derechos.

En cambio, los derechos sociales requieren un acción positiva, una intervención de los estados para que tales derechos se apliquen: mantener un nivel de vida adecuado para sus habitantes, prevenir el desempleo, proveer de alimentación, techo, seguridad social, educación, etcétera.

Con todo, esos criterios no son absolutos, pues no en todos los casos el estado debe adoptar medidas para lograr el fin de la aplicación efectiva. El Artículo 9, por ejemplo, se limita a reconocer el derecho a la seguridad social. Por contraste, el Artículo 11 contiene una larga lista de medidas para realizar el derecho de librar a los individuos del hambre.

ii) En cuanto a su costo, los derechos civiles y políticos pueden ser aplicados por igual en todos los países, independientemente de su grado de desarrollo económico y social. Son derechos que pueden cumplirse sin que el estado incurra en gastos considerables.

En contraste, el disfrute de los derechos sociales requiere de mayores y a veces de ingentes recursos¹⁵.

Con todo, hay aquí también

14) Para un amplio estudio de estas diferencias doctrinales, ver Phillip Alston y Gerard Quinn, «The Nature and Scope of States Parties' Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights» (*Human Rights Quarterly*, 9, The John Hopkins University Press, 1987).

15) R.S. Downie, «Social Equality», en Alan S. Rosenbaum (ed.). *The Philosophy of Human Rights: International Perspectives* (Wesport, Conn.: Greenwood Press. Contributions in Philosophy. No. 15, 1980), p. 134. Ver, asimismo, Michael MacMillan, «Social versus Political Rights» (*Canadian Journal of Political Science/Revue canadienne de science*, XIX: 2, Canada, June 1986).

ciertas excepciones. En efecto, algunas obligaciones pueden ser cumplidas por el estado sin necesidad de recursos. Por ejemplo: libertad de escoger un trabajo, de formar un sindicato, de ejercer un oficio o profesión, de realizar un trabajo creativo. En cambio, hay otros derechos sociales que sí requieren de cuantiosos recursos financieros del estado: vivienda, alimentación, educación, etcétera.

iii) En cuanto a lo procesal, quienes favorecían la existencia de dos Pactos separados argumentaban que los derechos civiles y políticos, a diferencia de los económicos, sociales y culturales, son justiciables.

Un derecho es justiciable cuando su aplicación puede ser exigida por un tribunal de derecho.

Se ha dicho que los derechos civiles y políticos son derechos de carácter absoluto, por cuanto son directamente exigibles. No requieren de ninguna legislación especial que especifique su contenido ni su significado. Sus violaciones pueden ser determinadas por los tribunales. Cuando un derecho es «violado» se prevé un procedimiento legal para reclamar su realización. El derecho se convierte entonces en un derecho exigible, en un derecho existente.

El propio Pacto de Derechos Civiles y Políticos obliga a los esta-

dos a asegurar que cualquier persona cuyos derechos y libertades se violen tengan un remedio efectivo (Art. 2,3). Si tal recurso no es judicial en su naturaleza, el estado debe proporcionarlo a través de órganos legislativos o administrativos o por cualquier otra autoridad competente. En suma, desde el punto de vista jurídico procesal, los derechos políticos y civiles son capaces de una definición muy precisa y fácilmente demandables ante los tribunales para exigir su cumplimiento.

Frente a ello, una de las más fuertes objeciones que se hacen a los derechos económicos, sociales y culturales es que esos derechos no son judiciales; es decir, que los titulares no pueden acudir a un tribunal a demandar su cumplimiento por parte del estado.

Un recurso por violación de un derecho social implicaría que una corte competente compela al gobierno a tomar las medidas que creen las condiciones bajo las cuales el derecho violado pueda ser efectivamente disfrutado.

Si un gobierno reconoce específicamente un derecho humano, pero luego no provee los recursos para que ese derecho pueda ser reivindicado por una individuo o grupo de individuos, tal reconocimiento no tiene sentido alguno.

Al respecto, es significativo

anotar que un informe presentado por Austria en 1985 a la Conferencia Ministerial Europea de Derechos Humanos señalaba la necesidad de establecer un sistema judicial de recursos para la protección de derechos económicos, sociales y culturales. Dicho informe expresaba que tales derechos deben ser garantizados como derechos subjetivos de los individuos, quienes deberían poder exigir su realización efectiva.

iv) En cuanto a la correlatividad, se ha dicho que sólo los derechos reales imponen obligaciones correlativas en cada otro individuo. Así, el derecho a la libre expresión, impone la obligación de no interferir con el ejercicio de ese derecho¹⁶.

En cambio, los derechos económicos, sociales y culturales no tienen correlatividad. Si un individuo tiene derecho a un trabajo remunerado, los otros individuos de la sociedad no tienen a obligación de concurrir a cubrir ese gasto.

v) En cuanto a su cobertura, los derechos civiles y políticos son universales. Se aplican por igual a todos los individuos. Son derechos universales. Algunos autores sostienen que un derecho es universal sólo cuando es un derecho de todos

los pueblos, en todos los tiempos y en todas las situaciones¹⁷.

Los derechos económicos, sociales y culturales, en cambio, pueden beneficiar a grupos específicos de la sociedad.

vi) En cuanto a su aplicación en el tiempo, los derechos civiles y políticos son de aplicación inmediata

En cambio, los derechos económicos, sociales y culturales son de aplicación progresiva; constituyen, por tanto —según algunos autores—, aspiraciones a largo plazo, meras prescripciones morales para una sociedad ideal.

Sin embargo, si bien hay ciertas diferencias entre unos y otros derechos, éstas no son fundamentales; son diferencias de grado, no de clase¹⁸. Cada uno de estos derechos, independientemente a la categoría a la que pertenezcan (civiles y políticos, o económicos, sociales y culturales), tienen una naturaleza común, derivada de la necesidad del respeto integral de la dignidad humana. Por lo tanto, unos y otros deben ser reconocidos en igualdad de condiciones.

En 1986, un grupo de expertos independientes presentó un importante informe sobre la aplicación del Pacto de Derechos Económicos,

16) Cranston, «Human Rights, Real and Supposed», 49. Citado por Michael MacMillan, op. cit., p. 294-295.

17) Ver Michael MacMillan, «Social versus Political Rights» (Canadian Journal of Political Science, XIX:2, June, 1986), p. 292 y ss.

18) Michael MacMillan, op. cit., p. 284.

Sociales y Culturales¹⁹. Dicho informe se conoce como los Principios de Limburgo.

Los Principios 1 y 4 de Limburgo son de enorme valor para precisar la naturaleza de los derechos económicos sociales y culturales. Establecen que tales derechos «son parte integrante de la legislación internacional sobre derechos humanos» y que el «Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (...) debería, de acuerdo a lo dispuesto en la convención de Viena sobre Derecho de los Tratados (Viena, 1969), ser interpretado de buena fe, teniendo en cuenta su objetivo y sus propósitos, su significado común, el trabajo preparatorio y la práctica pertinente».

III. Igualdad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos

El tercer Principio de Limburgo establece que:

«Teniendo en cuenta que los derechos humanos son indivisibles e interdependientes, se debería dar la misma atención y consideración

urgente a la aplicación, fomento y protección tanto de los derechos civiles y políticos, como de los económicos, sociales y culturales».

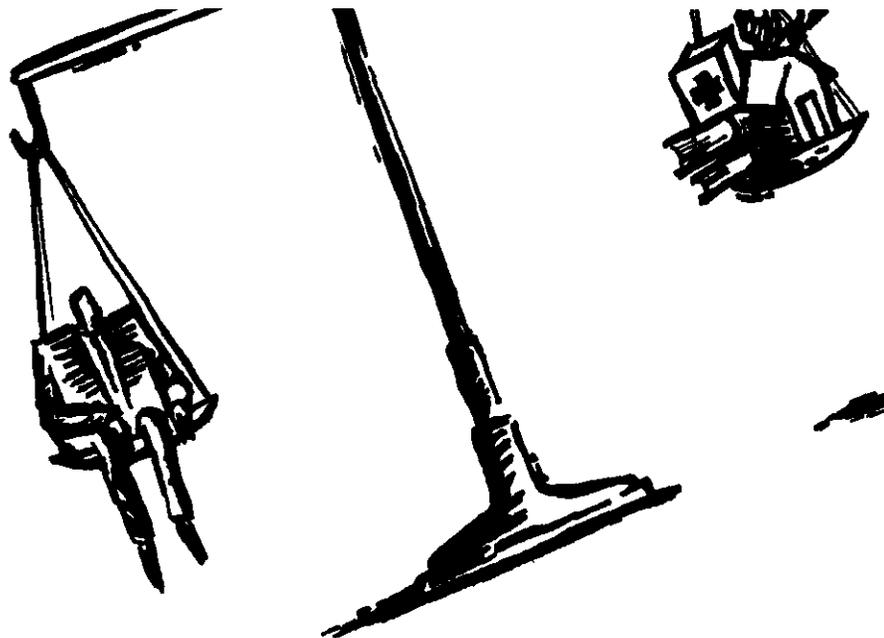
Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresó, en 1984, lo siguiente:

«Existe una estrecha relación entre la efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, por cuanto ambos grupos de derechos constituyen un todo indivisible, en el que se basa el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, razón por la cual ambos grupos de derechos requieren de su constante protección y promoción a fin de lograr su plena realización, y el sacrificio de algunos derechos en favor de otros nunca se puede justificar».

Luego de varios años de primacía de los derechos civiles y políticos, los derechos económicos, sociales y culturales han sido reconocidos, pues, en igualdad de condiciones y formando parte del universo indivisible e interdependiente de los derechos del hombre.

La interdependencia es tal que los derechos civiles y políticos no pueden subsistir —en algunos casos

19) El grupo —compuesto por 29 expertos en derecho internacional— se reunió en Maastricht, Países Bajos, del 2 al 6 de junio de 1986, convocado por la Comisión Internacional de Juristas, la Facultad de Derecho de la Universidad de Limburgo (Maastricht) y el Instituto Urban Morgan para Derechos Humanos de la Universidad de Cincinnati. El propósito de la reunión fue considerar la naturaleza y alcance de las obligaciones de los estados partes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Al final de la reunión, el grupo de expertos emitió los llamados «Principios de Limburgo».



ni siquiera existir— si los derechos socioeconómicos y culturales son ignorados; la estabilidad política del sistema democrático depende del reconocimiento pleno y de la realización de ambos grupos de derechos. Sólo el reconocimiento integral de todos los derechos puede asegurar, pues, la existencia real de cada uno de ellos.

La aplicabilidad de los derechos humanos se ha internacionalizado. Eso quiere decir que no son competencia exclusiva de la jurisdicción interna de cada estado, sino que — en una gran medida, cada vez mayor— están sometidos a órganos internacionales de verificación.

La verificación del cumplien-

to de los derechos humanos que ejercen los órganos internacionales no es una intervención en los asuntos domésticos de un estado, sino la aplicación de normas contractuales de valor universal.

IV. Tipificación, categorización y «obligaciones mínimas» de los derechos económicos, sociales y culturales

A. ¿Cuáles son los derechos económicos, sociales y culturales?

Según el Pacto Internacional de

Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los siguientes son los derechos contemplados en dicho instrumento:

1. Derecho al trabajo
 2. Derechos sindicales
 3. Derecho a la seguridad social
 4. Derecho a nivel de vida adecuado
 5. Derecho a la salud física y mental
 6. Derecho a la educación
 7. Derecho a la vida cultural
- Artículos 6 y 7: -Trabajo.

Art. 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 ese derecho.

2. (...).

Art. 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, deben asegurarse a las

mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por igual trabajo;

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 vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días feriados».

Artículo 8: -Derechos sindicales
Art. 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 (...)

b) El derecho de los sindicatos a formar federaciones (...)

c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos (...)

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

2. (...)

3. (...).

Artículos 9 y 10: -Seguridad Social

Art. 9:

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

Art. 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 (...)

2. Se debe conceder especial protección a las madres durante un período razonable antes y después del parto (...)

3. Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños y adolescentes (...).

Artículo 11: -Nivel de vida adecuado

Art. 11:

«1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y una mejora continua de las condiciones de existencia (...).

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 programas concretos, que se necesitan (...).

Artículo 12: -Salud física y mental

Art. 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 de todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;

c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas... y de otra índole (...);

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

Artículos 13 y 14: -Educación²⁰

Art. 13:

«1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho

20) Un exhaustivo estudio sobre el derecho a la educación figura en Bruno De White y Harry Post, «Educational and Cultural Rights» (*Human Rights and the European Community: The Substantive Law*, Antonio Cassese/Andrew Clapham/Joseph Weller, eds., Baden: Nomos Verl.-Ges., 1991).

de toda persona a la educación (...).

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... debe ser generalizada y hacerse asequible 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 asequible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación 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) (...)

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 (...) y de

hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

4. (...).

Art. 14:

«Todo Estado Parte en el presente Pacto que, en el momento de hacerse parte de él, aún no haya podido instituir en su territorio... 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, el principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos».

Artículo 15: «Cultura»²¹

Art. 15:

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

a) Participar en la vida cultural;

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

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

2. (...)

3. (...)

4 (...).

21) Para un extenso y detallado estudio sobre el contenido de los derechos culturales, ver «Cultural Rights as Human Rights», en *Studies and Documents on Cultural Policies* (UNESCO 3, Paris, 1970).

Los derechos reconocidos en el Pacto deben ser leídos en relación con otras convenciones internacionales pertinentes. Así, para los derechos laborales, existen convenciones de la Organización Internacional del Trabajo; para asuntos de salud, normas de la Organización Mundial de la Salud; y para temas culturales, la normativa de UNESCO.

B. Categorización de los derechos económicos, sociales y culturales.

De todo esto se deduce que los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales son heterogéneos.

Algunos autores han establecido tres categorías de derechos económicos, sociales y culturales:

1) En cuanto a su costo²²:

i) Derechos sociales a algo que está inmediatamente disponible sin costo alguno en igualdad de condiciones para todos: por ejemplo, libertad sindical y derecho a la huelga.

ii) Derechos sociales a algo que está inmediatamente disponible, que demanda gasto y que debe ser repartido entre varias personas. Mientras más personas necesiten comida y vestido, por ejemplo, menos le tocará a cada una de ellas.

iii) Derechos sociales a algo que

no está disponible, o que está limitadamente disponible y que, por requerir de gastos considerables, su forma de aplicación depende de una decisión política del gobierno central. Por ejemplo: vivienda adecuada, educación.

2) En cuanto a la naturaleza jurídica de las obligaciones del estado, se distinguen tres clases:

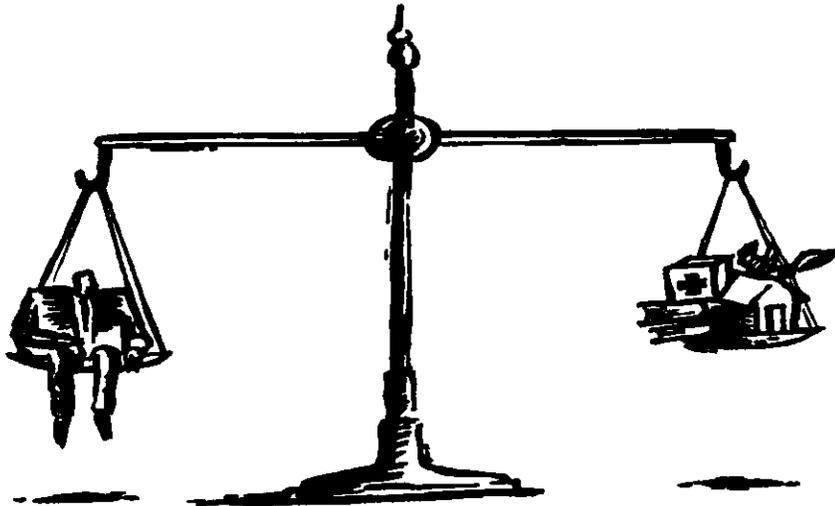
i) La obligación de respetar: que requiere de parte del estado abstenerse de hacer algo que viole un derecho.

El propio Pacto utiliza el término «respetar» con respecto a algunos derechos. Por ejemplo, según el Art. 13,3, el estado se compromete a «respetar» la libertad de los padres respecto a ciertos aspectos de la educación de los hijos. El Art. 15, por su parte, habla del compromiso estatal de «respetar» la libertad de investigación científica y actividades creativas.

ii) La obligación de proteger: que obliga al estado a evitar que otro individuo o grupo viole un derecho.

iii) La obligación de realizar: que obliga al estado a adoptar medidas para obtener el cumplimiento de un derecho. Cuando el texto se refiere a la «adopción de medidas» para su realización, estamos hablando de una obligación de con-

22) E.W. Vierdag, «The legal nature of the rights granted by the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights» (*Netherlands Yearbook of International Law*, Sijthoff & Noordhoff, Volume IX, 1978), pp.102-103.



ducta, de acción, de naturaleza vinculante.

3) Desde el punto de vista de su aplicación en el tiempo, los derechos económicos sociales y culturales caen en dos categorías:

i) Derechos de aplicación inmediata; y

ii) Derechos de aplicación progresiva.

Al respecto, el punto 8 de los Principios de Limburgo establece que:

«Aunque la plena realización de los derechos reconocidos en el Pacto (de derechos económicos, sociales y culturales) debe lograrse progresiva-

mente, la aplicación de algunos ha de contemplarse inmediatamente en el sistema legal, en tanto que la de otros deberá hacerse en el transcurso del tiempo».

C. Derechos económicos, sociales y culturales de aplicación inmediata

¿Cuáles son estos derechos de aplicación inmediata?

Existe unanimidad en reconocer como tales a los siguientes derechos contemplados en el Pacto:

Art. 2, 2

«Garantizar»²³ el ejercicio de derechos sin discriminación alguna

23) Para una noción detallada de los términos «garantizar» y «asegurar», ver Phillip Alston y Gerard Quinn, «The Nature and Scope of State Parties' Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights», *Human Rights Quarterly* 9 (The John Hopkins University Press, 1987), p. 185-186.

por motivos de raza, color, sexo, et-
cétera.

Art. 3

«Asegurar» a hombres y muje-
res igual título a gozar de todos los
derechos económicos, sociales y
culturales.

Art. 7, a, i

«Asegurar» el derecho a un sala-
rio equitativo e igual por trabajo de
igual valor, sin distinciones de nin-
guna especie; en particular, debe
asegurarse a las mujeres condicio-
nes de trabajo no inferiores a las de
los hombres, con salario igual por
igual trabajo.

Art. 8

«Garantizar» derechos de liber-
tad sindical (fundar y afiliarse a sin-
dicatos) y derecho a la huelga.

Art. 10, 3

Deber de protección a niños y
adolescentes contra la explotación
económica y social.

Art. 13, 2, a

La enseñanza primaria obliga-
toria y gratuita.

Art. 13, 3

Libertad de escoger escuelas dis-
tintas a las públicas y a que los ni-
ños reciban enseñanza religiosa o
moral que esté de acuerdo con sus
propias convicciones.

Art. 13, 4

Libertad de particulares para es-
tablecer y dirigir instituciones de

enseñanza.

Art. 15, 3

Libertad de investigación cien-
tífica y libertad creadora.

Todos estos son derechos eco-
nómicos, sociales y culturales de
aplicación inmediata.

Al respecto, el Comité de Dere-
chos Económicos Sociales y Cultu-
rales ha señalado que cuando el
Art. 2, 1 del Pacto habla de que los
Estados Partes se comprometen a
adoptar medidas «por todos los
medios apropiados, inclusive en
particular las adopción de medidas
legislativas» para lograr «la plena
efectividad» de los derechos socia-
les, está señalando la obligación
que tienen de arbitrar los recursos
—judiciales o no— para hacer va-
ler los derechos consagrados en el
Pacto que son de aplicación inme-
diata²⁴.

D. Derechos económicos, sociales y culturales de aplicación progresiva

Estos son derechos cuya realiza-
ción depende del grado de disponi-
bilidad de recursos de un estado.

La base jurídica para esta cate-
gorización está en el Artículo 2, 1
del Pacto, cuyo contenido es abso-
lutamente esencial para la plena
comprensión de la naturaleza y al-
cance de la mayor parte de los dere-

24) Para un detallado análisis de este tema, ver Phillip Alston y Gerard Quinn, «The Nature and Scope of State Parties' Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights», *Human Rights Quarterly* 9 (The John Hopkins University Press, 1987), p. 167.

chos económicos sociales y culturales²⁵. Dice dicho Artículo:

«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 técnica, 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».

Si bien existen diferencias de opinión en cuanto a la interpretación de la expresión «para lograr progresivamente», en cambio, nadie discute que un estado no puede posponer indefinidamente la adopción de medidas para la realización plena de los derechos reconocidos en el Pacto²⁶.

La palabra "progresivamente" no afecta la naturaleza jurídica de la obligación.

Es un hecho conocido que muchos estados en desarrollo tienen dificultades para el cumplimiento inmediato de todos los derechos reconocidos en el Pacto.

La solución no podía haber

consistido en permitir que los estados, por esas circunstancias, evadiesen sus responsabilidades, sino en establecer normas que, obligándolos *ab initio*, les permitiera avanzar hacia su pleno cumplimiento en forma progresiva, comprometiéndose en ese ejercicio hasta el máximo de sus recursos disponibles²⁷.

Dentro del concepto de «progresividad», importa señalar que el Pacto permite que los estados establezcan prioridades en cuanto a sus políticas sociales y económicas dirigidas a los grupos más vulnerables de la sociedad.

Pero la realización progresiva es una obligación *per se*. El término mismo lleva implícito un elemento dinámico, por lo que en ningún caso significa que un estado puede desentenderse de sus obligaciones y que no esté en el deber de actuar con rapidez y eficacia para alcanzar los objetivos enunciados en el Pacto.

E. Obligaciones mínimas²⁸

La observancia de los derechos sociales no está librada a la buena voluntad de los estados. De acuerdo con el citado Artículo 2, 1 del Pacto, el estado está comprometido a atender los derechos sociales

25) La evolución histórica sobre la redacción del texto de este Artículo del Pacto se analiza en *ibid*, pp. 223 y ss.

26) Ver *ibid*, pp. 175 y ss.

27) *Ibid*, pp. 177 y ss.

28) Ver la noción de «obligación mínima» en Danilo Türk, «El nuevo orden económico internacional y la promoción de los derechos humanos» (Consejo Económico y Social, E/CN.4/Sub.2/1992/16.3, julio 1992), pp. 22 y ss.

«hasta el máximo de recursos de que disponga».

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales abordó el estudio del tema crucial del contenido mínimo de las obligaciones de los derechos económicos, sociales y culturales en su Tercer Comentario General²⁹.

Allí el Comité determinó la «naturaleza de las obligaciones de los Estados Partes» en relación al Pacto y llegó a la conclusión de que, si bien existen en el Pacto algunos derechos que imponen al estado obligaciones de efecto inmediato y otras que son de aplicación progresiva, todas, en cambio, exigen un nivel mínimo de satisfacción, sin el cual el derecho no tendría contenido alguno y se convertiría en un enunciado teórico, cuando más en una promesa.

El estado debe demostrar los recursos que ha comprometido en el cumplimiento progresivo de cada derecho. De hecho una de las preguntas más frecuentemente formuladas por parte de los miembros del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales a los representantes de los estados que presentan sus informes es el porcentaje del presupuesto nacional que dedican, por ejemplo, a atender la seguridad social, la edu-

cación, la vivienda, etcétera.

Así, pues, de acuerdo con el concepto de «obligación mínima», un estado en que un número significativo de individuos es privado de alimentación esencial, asistencia médica elemental, alojamiento básico, educación primaria está, *prima facie*, incumpliendo las obligaciones fundamentales del Pacto.

En suma, respecto de cada uno de los derechos el estado tiene una obligación mínima irrenunciable, aún en el caso de escasez de recursos.

En la práctica, sería muy difícil que un estado pudiera presentar pruebas que lo descarguen totalmente de su responsabilidad.

V. La verificación internacional de los derechos económicos, sociales y culturales

La forma y medida en que un estado cumple sus obligaciones están sometidas, en último término, al escrutinio de los órganos de verificación de cumplimiento del Pacto.

Este examen lo efectúa el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, compuesto por 18 expertos independientes, que se reúnen en Ginebra dos veces al año para examinar los informes que, sobre el cumplimiento de sus deberes, es-

29) Ver Philip Alston, «The Committee on Economic, Social and Cultural Rights», en *The United Nations and Human Rights, A Critical Appraisal* (Edited by Phillip Alston, Clarendon Press, Oxford, 1992), p. 495 y ss.

tán obligados a presentar los estados, en virtud del Artículo 16 de Pacto.

En esos informes los estados deben dar a conocer las medidas adoptadas para la realización plena de los derechos económicos, sociales y culturales.

Es obvio que al Comité no le interesa tanto la legislación interna, cuanto la aplicación efectiva del Pacto. Dentro del «diálogo constructivo» con los estados partes³⁰, se interesa en los avances efectivos, pero también en las dificultades que enfrenta para lograr mayores progresos en los diferentes ámbitos de los derechos sociales.

Para asistir a los estados en la presentación de sus informes, el Comité ha preparado una guía o directrices³¹, que establece el tipo de información que el Comité espera recibir de cada estado sobre el grado de cumplimiento de cada uno de los derechos contemplados en el Pacto.

Previamente a la sesión en que se conocerá el informe de un Estado Parte, un grupo de trabajo del Comité —que realiza un primer examen del informe de ese Estado— formula una lista de preguntas específicas a las que ese Estado debe responder. Este método permite que el diálogo constructivo entre el Comité y el Estado se con-

crete a los puntos esenciales que requieran mayor atención.

Al término del examen, el Comité emite un conjunto de observaciones finales. Estas observaciones siguen una estructura común para todos los informes: introducción, aspectos positivos, factores y dificultades que impiden la aplicación del Pacto, principales temas de preocupación y sugerencias y recomendaciones.

Dado que el Comité no es un tribunal internacional, sus conclusiones no son vinculantes para los estados, pero tienen —y cada vez más— una considerable fuerza moral. Además, las conclusiones del Comité no se quedan en un foro cerrado, sino que se elevan a conocimiento del ECOSOC y, según los casos, pueden ir a conocimiento de la Comisión de Derechos Humanos y de la propia Asamblea General de las Naciones Unidas.

No es sorprendente que en los últimos años se empiece a discutir el asunto de los «indicadores», es decir, de los parámetros para medir el grado de cumplimiento por parte de un estado de sus obligaciones. Estos indicadores se han empezado a hacer a través de datos cruzados de diferentes fuentes, a fin de obtener una base general objetiva.

Dentro del proceso de conside-

30) Para una mejor comprensión del concepto de «diálogo constructivo» con los estados partes, ver Phillip Alston, «The Committee on Economic, Social and Cultural Rights», en *The United Nations and Human Rights, A Critical Appraisal* (Edited by Phillip Alston, Clarendon Press, Oxford, 1992), p. 501.

31) Ver *ibid*, pp. 497 y ss.

ración de los informes —un informe global por estado cada cinco años—, la sociedad civil juega un papel muy importante.

El Comité fue el primer órgano que permitió a las ONG presentar declaraciones escritas³² y participar en una sesión dedicada a discusión general³³. Ahora es ya una práctica habitual que los miembros del Comité pidan a los estados que respondan específicamente a los comentarios que emanan de las declaraciones y documentos de las ONG. Sin embargo, el Comité no permite que las ONG establezcan un diálogo directo con los estados partes³⁴.

Actualmente, el Comité se encuentra elaborando el texto de un Protocolo Facultativo, el cual —de ser adoptado— permitirá la presentación de comunicaciones de individuos o grupos de individuos que denuncien el incumplimiento por parte del estado de las obligaciones contempladas en el Pacto.

Este procedimiento ya existe en el ámbito de los derechos civiles y políticos, y en virtud del principio de la indivisibilidad, interdepen-

dencia e interrelación de todos los derechos humanos, un Protocolo Facultativo para los derechos económicos, sociales y culturales se justifica plenamente.

Si bien el Protocolo Facultativo no pretende otorgar facultades jurisdiccionales al Comité, el hecho de que éste pudiera examinar denuncias de supuestas violaciones presentadas por particulares o grupos y constatar violaciones concretas de tales derechos significaría —de ser adoptado finalmente— un avance muy importante en la lucha por poner coto a dichas violaciones y desarrollar la conciencia universal sobre el carácter exigible y judicial de los derechos económicos, sociales y culturales.

VI. Ajuste estructural y derechos económicos, sociales y culturales³⁵

Como todos sabemos, los programas de ajuste estructural se introdujeron como respuesta a los desequilibrios en la economía y en es-

32) Ver Phillip Alston, «The Committee on Economic, Social and Cultural Rights», en *The United Nations and Human Rights, A Critical Appraisal* (Edited by Phillip Alston, Clarendon Press, Oxford, 1992), p. 501.

33) *Ibid*, p. 493.

34) *Ibid*, p. 501. Un amplio estudio sobre la participación de la sociedad civil en las tareas del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales figura también en Phillip Alston, «Out of the Abyss: The Challenges Confronting the New Committee on Economic, Social and Cultural Rights» (*Human Rights Quarterly*, The John Hopkins University Press, 1987), pp. 367 y ss.

35) Para un análisis muy interesante de este tema, ver Danilo Türk, «Realización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.» Conjunto preliminar de directrices básicas sobre programas de ajuste estructural y derechos económicos, sociales y culturales. Informe del Secretario General preparado en cumplimiento de la resolución 1994/37», E/CN.4/Sub.2/1995/10, 4 de julio de 1995.

pecial a los déficit en la balanza de pagos que se manifestaron en la crisis de la deuda externa a partir del decenio de 1980.

Como la forma predominante de los programas de ajuste es esencialmente de orden económico (y no social), a corto y mediano plazo, al menos, se dan obvios conflictos entre los procesos asociados con los programas de ajuste y globalización y la consolidación de los procesos democráticos³⁶.

Los elementos que tienen en cuenta la dimensión humana siguen siendo insuficientes, razón por la cual dichos programas tienen una repercusión negativa sobre la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, particularmente respecto de los grupos más vulnerables de la sociedad.

Es verdad que en el contexto externo es prácticamente imposible prescindir de las instituciones financieras internacionales. Pero, asimismo, es cierto que éstas —especialmente el FMI y el Banco Mundial— no están exentas de la obligación de tener en cuenta las consecuencias que para los derechos humanos pueden tener sus programas de ajuste³⁷.

El Relator Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías ha señalado que «aunque sólo sea de forma implícita, estas instituciones tienen obligaciones en materia de derechos humanos»³⁸.

El Artículo 1 del Convenio Constitutivo del FMI señala, entre sus objetivos principales, el:

«Facilitar el crecimiento equilibrado del comercio internacional contribuyendo de ese modo al fomento y mantenimiento de altos niveles de ocupación y de ingresos reales y al desarrollo de la capacidad productiva».

En este contexto, todo programa de ajuste debe tener como premisa básica el no poner en peligro el mejoramiento constante de las condiciones que garanticen el ejercicio de los derechos humanos y permitir que los países en desarrollo deudores lleguen a un nivel de crecimiento suficiente para que puedan satisfacer sus necesidades sociales y económicas y las exigencias de su desarrollo³⁹.

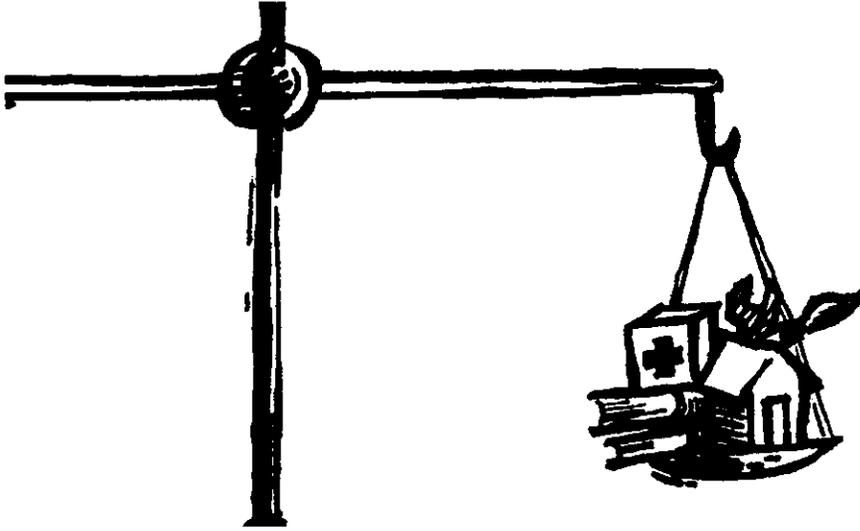
Las nuevas estrategias destinadas a resolver el problema de la deuda exigen la adopción de políticas de ajuste económico acompa-

36) Para una amplia discusión de este tema, ver Dharam Ghai, «Structural Adjustment, Global Integration and Social Democracy» (United Nations Research Institute for Social Development, UNRISD, Ginebra, 1992).

37) Danilo Türk, Second progress report on the realization of economic, social and cultural rights (E/CN.4/Sub.2/1991/17), para. 53.

38) *Ibid.*

39) Commission on Human Rights, resolution 1989/21, para. 1.



ñadas de crecimiento y desarrollo⁴⁰.

Es indispensable, dentro de esas políticas, dar prioridad en su aplicación a las condiciones humanas, en particular a los niveles de vida, la salud, la alimentación, la educación y el empleo de la población, especialmente entre los grupos más vulnerables y de bajos ingresos⁴¹.

Los pagos de la deuda no deben tener prelación sobre los derechos básicos de la población de los países deudores a contar con alimentación, alojamiento, vestido, empleo, servicios de salud y un medio ambiente saludable⁴².

Debe mantenerse el equilibrio entre el aspecto económico y el aspecto social del desarrollo. Por lo tanto, la cultura de los derechos humanos y su normativa deben formar parte, en sus respectivas esferas de competencia, de las políticas y programas de todos los órganos de las Naciones Unidas, incluidas las instituciones de Breton Woods y la Organización Mundial de Comercio⁴³.

Estas instituciones deben incorporar paulatinamente criterios de derechos humanos en todas las fases de su labor, y deben también

40) Commission on Human Rights, resolutions 1992/9, 1993/12, 1994/11 and 1995/13.

41) *Ibid.*

42) Commission on Human Rights, resolutions 1993/12, 1994/11 and 1995/13.

43) Report of the Working Group on the Right to Development on its third session (E/CN.4/1994/21), para. 58.

aumentar su participación y diálogo con los órganos de derechos humanos, incluidos los órganos de vigilancia de los tratados⁴⁴.

Mediante Resolución 1995/13, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha instado a las instituciones financieras internacionales a informar periódicamente a la Asamblea General y al ECOSOC de las repercusiones sociales de sus políticas en el pleno disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales en los países en desarrollo⁴⁵.

VII. Algunas conclusiones

1. Los gobiernos, como garantes de los derechos humanos, no sólo deben respetar cada uno de los derechos, sino que tienen también la obligación primordial de ejecutar y hacer respetar el disfrute de tales derechos.

Locke dio una adecuada explicación filosófica al origen y naturaleza de esta obligación general del estado a través de la teoría del contrato social, en virtud del cual, al

formar una sociedad, los individuos renuncian el derecho natural de hacer respetar ellos mismos esos derechos, a cambio de que el gobierno asuma esa responsabilidad fundamental. Por lo tanto, las acciones gubernamentales en defensa y realización de los derechos deben entenderse como el ejercicio de esa defensa y realización transferidos al estado por los individuos⁴⁶.

2. Cuando hablamos de derechos humanos, el bien jurídico protegido es la supervivencia y el bienestar del ser humano.

3. La Conferencia de Viena expresó la necesidad de fundamentar la seguridad internacional en la trilogía: democracia, desarrollo y derechos humanos.

4. Con mucha razón se ha dicho que los pueblos no sólo tienen necesidades, sino también ideas acerca de sus necesidades⁴⁷. Estas ideas, por supuesto, son distintas para los diferentes entornos culturales y sociales⁴⁸.

Corresponde a los estados, pues, adoptar los mecanismos apropiados para la plena realización de los derechos económicos, sociales y cultura-

44) Commission on Human Rights, resolution 1994/20.

45) Commission on Human Rights, resolution 1995/13.

46) Ver Michael MacMillan, «Social versus Political Rights» (Canadian Journal of Political Science, XIX:2, June, 1986), p. 301.

47) Michael Walzer, *Spheres of Justice* (New York: Basic Books, 1983), p. 66.

Ver Zehra F. Arat, «Democracy and Human Rights in Developing Countries» (Lynne Rienner Publishers, Boulder & London, 1991).

48) Ver Zehra F. Arat, «Democracy and Human Rights in Developing Countries» (Lynne Rienner Publishers, Boulder & London, 1991).

les en el ámbito de su sociedad.

5. Las adversas consecuencias sociales de los programas económicos de ajuste desafían la estabilidad democrática en muchos países. Pero es precisamente dentro del cauce democrático donde se dan las mejores oportunidades para crear un consenso nacional para enfrentar los desafíos de la crisis, los traumas del ajuste y los costos del crecimiento. Una solución adecuada sólo puede encontrarse en un mejor equilibrio entre las necesidades colectivas y los incentivos individuales y entre avance económico y progreso social.

El estado, en cooperación con la instituciones financieras y de desarrollo, deben examinar el efecto de sus políticas y programas de ajuste estructural respecto del goce de los derechos humanos y el desarrollo social, mediante evaluaciones del efecto social, a fin de elaborar políticas encaminadas a reducir sus efectos negativos y a mejorar sus efectos positivos.

6. La información y educación individual y colectiva en los derechos humanos es uno de los caminos más eficaces para progresar en este campo y para convertir a cada ser humano en un actor directo del progreso colectivo en esta importante materia.

7. El Ecuador tiene una amplia

tradición y presencia en el ámbito internacional de los derechos humanos. Un distinguido diplomático ecuatoriano, el embajador José Ayala Lasso —actual Ministro de Relaciones Exteriores— tuvo el singular honor de haber sido designado el primer Alto Comisionado de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos.

Otros ciudadanos ecuatorianos actúan actualmente como expertos independientes en el Comité de Eliminación de Discriminación contra la Mujer (Dra. Miriam Estrada), en el Comité de Derechos Humanos (Dr. Julio Prado), en el Comité de Eliminación de la Discriminación Racial (Dr. Luis Valencia) y en el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Dr. Jaime Marchán). Ningún otro país del mundo ha tenido ni tiene una representación tan amplia en los principales foros de derechos humanos de la comunidad internacional.

8. Hagamos todos nosotros que el Ecuador, respetado en el concierto internacional por su profunda vocación pacifista, brille también en el mundo por la plena realización de los derechos humanos, base verdadera del desarrollo y de la democracia.

Quito, a 7 de marzo de 1997

