



Universidad  
Rafael Landívar

Tradición Jesuita en Guatemala



Instituto de  
Investigaciones  
Jurídicas

**LOS DERECHOS ECONÓMICOS,  
SOCIALES Y CULTURALES:  
EL DESAFÍO DE SU JUSTICIABILIDAD**

Lección Inaugural de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Ciclo Académico del año 2002 dictada por el Profesor  
V́ctor Rodŕguez Rescia

RL  
23.4  
696  
4

CUADERNO DE ESTUDIO

**21**

Guatemala, febrero 2002





Universidad  
Rafael Landívar  
Tradición Jesuita en Guatemala



Instituto de  
Investigaciones  
Jurídicas

**LOS DERECHOS ECONÓMICOS,  
SOCIALES Y CULTURALES:  
EL DESAFÍO DE SU JUSTICIABILIDAD**

Lección Inaugural de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Ciclo Académico del año 2002 dictada por el Profesor  
Víctor Rodríguez Rescia

Guatemala, febrero 2002

CUADERNO DE ESTUDIO

**21**

UNIVERSIDAD RAFAEL LANDIVAR  
BIBLIOTECA  
LANDIVARIANA

URL

323.4

R696 Rodríguez Rescia, Víctor

Los derechos económicos, sociales y culturales : el desafío de su justiciabilidad / Víctor Rodríguez Rescia. – Guatemala : Universidad Rafael Landívar. Instituto de Investigaciones Jurídicas (IJ), 2002.

28 p. – ( Cuaderno de estudio ; 21)

ISBN: 99922-67-27-5

Lección inaugural Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, ciclo académico 2002.

1. Derechos humanos - Guatemala
  2. Derechos políticos
  3. Convención Interamericana de Derechos Humanos
  4. Niños (derecho internacional)
  5. Tratados
- I. t

Universidad Rafael Landívar  
Instituto de Investigaciones Jurídicas  
Cuaderno de Estudio No. 21, enero, año 2002

D.R. © Instituto de Investigaciones Jurídicas  
Universidad Rafael Landívar  
Campus Central, Vista Hermosa III, zona 16,  
Edificio "O", 3er. Nivel, Apartado Postal 39-C,  
Ciudad de Guatemala, Guatemala, 01016  
Tels.: (502) 279-7979 • 369-2151 Ext. 2551  
Fax: (502) 364-0525  
Correo electrónico: [ijj@url.edu.gt](mailto:ijj@url.edu.gt)  
Página Webb: [www.url.edu.gt](http://www.url.edu.gt)

Impreso en Editorial Serviprensa S.A.  
3a. avenida 14-62, zona 1  
Telfax: 2320237 • 2325424 • 2329025  
Correo electrónico: [sprensa@terra.com.gt](mailto:sprensa@terra.com.gt)  
Guatemala, Guatemala

## AUTORIDADES DE LA UNIVERSIDAD RAFAEL LANDIVAR

Rector	Lic. Gonzalo de Villa y Vásquez, S.J.
Vicerrectora General	Licda. Guillermina Herrera Peña
Vicerrector Académico	Dr. René Poitevin Dardón
Vicerrector Administrativo	Dr. Hugo Beteta Méndez-Ruiz
Secretario General	Lic. Renzo Lautaro Rosal

## AUTORIDADES y CONSEJO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS Y SOCIALES

Decano	Lic. Mario Roberto Fuentes Destarac
Vicedecano	Lic. Jorge Gonzalo Cabrera Hurtarte
Secretaria	Licda. Rita Moguel Luna
Jefe Administrativo	Lic. Werner Iván López Gómez
Jefe del Area Asesora	Lic. Ricardo Sagastume Vidaurre
Jefe del Area Sustantiva Privada	Lic. Sergio Leonardo Mijangos Penagos
Jefe del Area Sustantiva Pública	Lic. Luis Eduardo Rosales Zimmerman
Jefe del Area Adjetiva Privada	Lic. Jorge Estuardo Ceballos Morales
Jefe del Area Adjetiva Pública	Lic. Alejandro José Balsells Conde
Representante de Catedráticos	Lic. Ramses Segundo Cuestas Gálvez
Representante de Catedráticos	Lic. Juan Carlos Sosa Haeussler
Representante Estudiantil	Bach. Alejandro Javier Morales Bustamante
Representante Estudiantil	Bach. Flor de María González Sosa
Coordinador del Programa de Maestría en Derechos Humanos	Lic. Ramón Cadena Rámila
Coordinador del Programa de Maestría de Derecho Económico Mercantil	Lic. Rudi Achtmann Peláez
Coordinadora de la Carrera de Técnico Oficial Intérprete	Licda. Deborah Talavera Herrera
Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas	Dr. Larry Andrade-Abularach
Directora del Bufete Popular	Licda. Claudia Patricia Abril Hernández

## **CONSEJO EDITORIAL DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS**

Lic. Gonzalo de Villa y Vásquez, S.J.

**Rector**

Licda. Guillermina Herrera Peña

**Vicerrectora General**

Dr. René Poitevin Dardón

**Vicerrector Académico**

Lic. Mario Roberto Fuentes Destarac

**Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**

Lic. Jorge Gonzalo Cabrera Hurtarte

**Vice Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**

Dr. Peter Marchetti Raph, S.J.

**Director de Investigaciones**

Dr. Xabier Gorostiaga Achalandabaso, S.J.

**Secretario Ejecutivo de AUSJAL**

Lic. Juan Carlos Núñez Saravia, S.J.

**Director de Sedes Regionales**

# **INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS**

## **Director**

Dr. Larry Andrade-Abularach

## **Jefa Administrativa**

Licda. Cecilia Miranda de Nistal

## **Jefe Académico e Investigador Principal**

Lic. Gustavo García Fong

## **Asistente de Investigación**

Srita. Ericka Rocio González Díaz

## **Secretaria**

Srita. Doris Ortega Hernández

## **Procurador**

Sr. Marcos Salazar Bedoya



## Presentación

El Instituto de Investigaciones Jurídicas, en este Cuaderno de Estudio, publica la Lección Inaugural de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Rafael Landívar, correspondiente al Ciclo Académico del año 2002, sobre “*Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: El Desafío de su Justiciabilidad*” dictada por el Profesor Víctor Rodríguez Rescia.\*

Los derechos económicos, sociales y culturales no han sido materia habitual de denuncias ante los órganos jurisdiccionales, tanto nacionales como internacionales. Las épocas que hemos vivido varios países, con su secuela de torturas, muertes y desapariciones forzadas, entre otras gravísimas violaciones a los derechos fundamentales, ha demandado prioritariamente la utilización de los órganos jurisdiccionales para el tratamiento de casos vinculados a la violación de derechos civiles y políticos. Tenemos la esperanza que, aquel tiempo sombrío, sea superado definitivamente.

Sin embargo, reconocemos que es evidente la consagración de regímenes democráticos en la mayoría de los países americanos, lo cual es un signo claro de progreso. Paradójicamente, la prolongación de la crisis económica, el aumento del desempleo, la precarización de las condiciones de trabajo, el desmantelamiento de los ya pobres sistemas de seguridad social, el deterioro de los servicios públicos esenciales, como la salud y la educación, y los indicadores que dan cuenta de una creciente exclusión social, son un llamado de alerta para aquellos que procuran defender la estabilidad de los sistemas

---

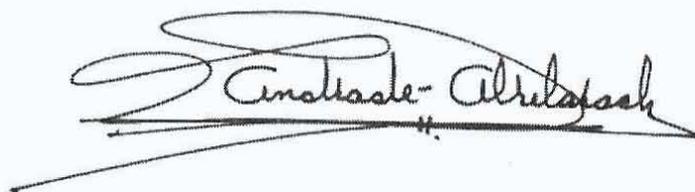
\* Especialista en Derecho Internacional, por la Universidad de Costa Rica; Licenciado en Derecho, Abogado y Notario Público, por la Universidad de Costa Rica; Estudios Doctorales en la Universidad Complutense de Madrid y Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología. Actualmente es Consultor Internacional en Derechos Humanos y Senior Research Fellow del Instituto Internacional de Derechos Humanos, Depaul University; Consultor Internacional del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Profesor de Derecho Internacional Público en la Universidad de Costa Rica; Profesor de la Maestría en Derechos Humanos y Educación para la Paz en la Universidad para la Paz, Costa Rica. Fue Secretario Adjunto a. i., Abogado y Jefe del Área Legal de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Ha elaborado, escrito y publicado varios libros, compilaciones, artículos, y otros.

democráticos que tanto esfuerzo costó conquistar. Nunca como ahora se ha puesto de manifiesto con mayor claridad en la región, el sentido concreto de la noción de interdependencia entre los derechos humanos, ya consagrada en varios instrumentos internacionales de derechos humanos, como por ejemplo, en el Preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos al reafirmar los Estados signatarios su “propósito de consolidar en este Continente, dentro del cuadro de las instituciones democráticas, un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre”.

Debemos partir de que no hay derechos de primera, segunda o tercera generación, todos los derechos humanos en tanto derechos son exigibles y por tanto justiciables. La dignidad humana implica el reconocimiento de la interdependencia, indivisibilidad y universalidad de todos los derechos humanos, integrando los civiles y políticos, los sociales, económicos y culturales, los colectivos, como todas las demás categorías que se han elaborado y/o se elaboren.

Debemos entender que si los derechos económicos, sociales y culturales (como cualquier otro derecho humano) son violados, estas violaciones deben implicar responsabilidades respecto a los violadores, y deben ser sancionados tanto civil como penalmente. Respecto a estas violaciones cotidianas, masivas y generalizadas en el mundo, también debemos reclamar que haya verdad, justicia y reparación.

Finalmente, el Instituto de Investigaciones Jurídicas desea agradecer la valiosa colaboración del Profesor Rodríguez Rescia, en especial, por su labor dentro del Proyecto “Apoyo a la Reforma de la Educación en Derechos Humanos en Guatemala”.

A handwritten signature in black ink, reading "Larry Andrade-Abularach". The signature is written in a cursive style with a long horizontal flourish underneath.

*Dr. Larry Andrade-Abularach*  
*Director*  
*Instituto de Investigaciones Jurídicas*

Guatemala de la Asunción, febrero de 2002

# **LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES: EL DESAFÍO DE SU JUSTICIABILIDAD**

**Lección Inaugural de la Facultad de  
Ciencias Jurídicas y Sociales  
Ciclo Académico del año 2002 dictada  
por el Profesor Víctor Rodríguez Rescia**

## **Planteamiento del problema**

Es un lugar común que en la enseñanza de los derechos humanos se utilice un discurso muy generalizado para tratar la exigibilidad y “justiciabilidad” de los derechos humanos a partir de una tipología o clasificación de “generaciones” de derechos. Se habla entonces de derechos civiles y políticos o derechos de la primera generación; derechos económicos, sociales y culturales o derechos de la segunda generación y se incorpora una tercera y hasta una cuarta generación de derechos que se refieren a situaciones colectivas como al medio ambiente sano, derecho a la paz, etc.

Sin embargo, deseo anticipar que desde una perspectiva integral y de indivisibilidad de los derechos humanos, esa distinción no responde a los nuevos desafíos y retos que vindican la interrelación de todos los derechos humanos para dimensionar la visión global del derecho al desarrollo como la realización de todos y cada uno de los derechos humanos, con abstracción de jerarquizaciones instrumentadas en una época de politización e ideologización de los derechos humanos.

Para efectos didácticos y aún, desde el punto de vista histórico, no tenemos problema en que la enseñanza de los derechos humanos utilice

aquel esquema tipológico. Es una cuestión de método. El problema está en que esa clasificación ha sido utilizada también con otros fines que tienden a dar mayor o menor “justiciabilidad” o “judiciabilidad” a unos derechos que a otros. Así se dice por ejemplo, que los derechos civiles y políticos o de primera generación se diferencian de los económicos, sociales y culturales o de segunda generación, en que los primeros revisten características que los hacen más fáciles de reclamar ante el Estado porque son menos abstractos que los segundos. Es decir, se ha partido de que los derechos civiles y políticos los viola el Estado mediante una “acción”, a través de sus agentes o funcionarios, o hasta por actos de particulares en ciertos casos muy calificados, que invaden la esfera de los derechos individuales del ciudadano y le ocasiona algún tipo de perjuicio. Hay, por lo tanto, un perjuicio directo que es lo que permite que haya legitimación de actuar y reclamar al Estado, ya sea a través de la víctima de la violación o de sus familiares.

En cambio, se acostumbra decir que los derechos económicos, sociales y culturales se violan, no por una acción, sino por una “omisión” de actuar del Estado que no ha proveído de los instrumentos, instituciones, presupuesto o condiciones adecuadas para que estos derechos sean realizables (creación de escuelas, colegios, hospitales, políticas públicas, etc.). Estamos hablando de derechos que si bien brindan un beneficio particular, su naturaleza tiende a ser más colectiva a partir del principio de “solidaridad” y universalidad. Ejemplo de ello es el derecho a la salud, educación, cultura, vivienda digna, propiedad colectiva, trabajo y salario digno y justo, etc. Sin embargo, no es absoluto que el Estado sólo viole derechos económicos, sociales y culturales por omisión. Lo hace todos los días por acción, por ejemplo, recortando programas sociales y culturales; disminuyendo el gasto público con recortes presupuestarios que perjudican la educación; emitiendo leyes o medidas administrativas en perjuicio de derechos colectivos de pueblos indígenas; siguiendo pautas “globalizantes” que desmantelan sectores económicos completos como el agrícola; sólo para mencionar algunos ejemplos.

En el caso de los derechos de la llamada “tercera generación”, a veces es difícil encontrar una naturaleza más específica porque tiene características de afectación a derechos particulares y a derechos colectivos, inclusive de derechos de “futuras generaciones”.

Para efectos prácticos, considero que esa clasificación de los derechos humanos no es viable porque sectoriza y discrimina derechos humanos en función de la ideología por una parte, o por el oportunismo político para no satisfacer derechos colectivos, disque por su falta de justiciabilidad o por problemas de presupuesto y de recursos humanos.

Veamos el aspecto ideológico y su afectación a los derechos humanos en detrimento de la universalidad e indivisibilidad de los mismos: Un régimen de corte socialista o comunista pondrá su mejor esfuerzo en proteger derechos colectivos en detrimento de derechos individuales, mientras que un sistema de inclinación capitalista abogaría por la protección de derechos individuales como paradigma de la “libertad”.

No se trata aquí de determinar qué es mejor o peor, pero vemos cómo el Derecho se convierte en lo que la ideología de turno dice que debe ser desde el punto de vista del Derecho positivo.

Los derechos económicos, sociales y culturales han sido definidos también como “derechos prestacionales”, en el entendido que nacen de una situación de desequilibrio social, por lo que su finalidad es justamente la de buscar un equilibrio basado en el principio de igualdad material, o en el “carácter solidario de libertad individual” (Mortati).

Algún sector de la Doctrina llega a cuestionarse la virtualidad jurídica de tales derechos por considerarlos “vocaciones a la libertad” porque no definen una libertad presente y se obtienen más por acción de los gobernantes que por esfuerzo individual (Burdeau). Incluso parten de los siguientes cuestionamientos: ¿Son esos propiamente derechos subjetivos públicos, en el sentido de que sean oponibles *erga omnes* y exigibles frente al Estado por medio del recurso de amparo? o, ¿Son meras pretensiones materiales frente al Estado, las cuales sólo pueden ser satisfechas en la medida del desarrollo económico de cada sociedad estatal particular? En este último aspecto, varios autores los consideran como normas programáticas cuyos destinatarios son los órganos estatales (Crisafulli, Rubio Llorente, Hernández Valle).

Entonces, tenemos un primer gran obstáculo hacia nuestro desiderátum que es la universalidad, indivisibilidad e integralidad de los

---

derechos humanos. Pero como lo ideológico es político, desde una perspectiva jurídica, no podemos deslindar y sacrificar unos derechos humanos en beneficio de otros. En otras palabras, al margen de los antagonismos descritos, los derechos humanos no pueden verse a partir de clasificaciones rígidas que no corresponde hacer. La forma de entender el fenómeno no puede ser otra que ver los derechos humanos desde el contorno de su indivisibilidad y universalidad.

No obstante, incluso desde un escenario de visión programática de los DESC, existen mecanismos dispuestos por la justicia constitucional para exigir al Estado su cumplimiento. Me refiero a las llamadas sentencias apelativas y aditivas para remediar omisiones legislativas. Las primeras están contempladas en el artículo 283 de la Constitución de Portugal<sup>1</sup>, la cual crea un control abstracto de inconstitucionalidad por omisión donde se verifica si se ha producido un incumplimiento inconstitucional como consecuencia directa de no haberse adoptado medidas legislativas necesarias para actuar efectivamente la Constitución, de modo que, por sentencia declarativa, se le comunique al órgano legislativo para que tome las medidas del caso. Por su parte, las sentencias aditivas pueden darse en dos hipótesis: cuando la omisión se entiende como exclusión y cuando se produce una omisión legislativa absoluta.

## **Hacia el rompimiento del paradigma tipológico de los derechos humanos**

Considero que para iniciar el resquebrajamiento del discurso “convenientemente” oficial de las tipologías de los derechos humanos -con “oficial” me refiero no sólo a tesis de Estados, sino de la misma Doctrina clásica de los derechos humanos y hasta a posiciones de organismos internacionales de protección de derechos humanos-, debemos partir de una definición de derechos humanos relativamente válida para todo el mundo. Como dicho concepto es polémico, pienso que si lo definimos como “todas aquellas actividades que el individuo pueda realizar para alcanzar una vida digna con respecto a sus derechos humanos”,

---

1 En Italia se les conoce como “monito” y en Alemania como “Appellentschidungen”.

podríamos concluir que para “obtener una vida digna” -que es en lo que coinciden todas las definiciones posibles- es necesario que se respete el conjunto de todos los derechos humanos sin distinción o clasificación alguna. Si hilamos un poco más, caemos en cuenta que no estamos hablando de otra cosa que del derecho al desarrollo como realización de todos los derechos humanos.

Entonces, no debe haber prioridades ni divisiones de derechos en términos de su protección, aún cuando es evidente que fueron creadas por razones políticas o de oportunidad.

Es la Declaración de Teherán, de 1968, en ocasión de la Conferencia Internacional de Derechos Humanos, la que los defensores de la indivisibilidad de los derechos humanos generalmente toman como punto de partida para desarrollar esa teoría, específicamente sobre la base siguiente:

*“Como los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles, la realización de los derechos civiles y políticos sin el goce de los derechos económicos, sociales y culturales resulta imposible”.<sup>2</sup>*

Sin embargo, desde antes, con la “internacionalización” y “universalización” de los derechos humanos, la cual podemos ubicar después de la Segunda Guerra Mundial, concretamente con la promulgación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos es que podemos ver, sin mayor esfuerzo, que no había tal separación de derechos. En el sistema regional interamericano el fenómeno, además de haberse anticipado unos meses con la promulgación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, sigue la misma fórmula e inclusive vemos cómo el elenco de derechos promulgados está totalmente entremezclado entre civiles y políticos y económicos, sociales y culturales. No hay distinciones, son enunciados parejos.

Es más bien cuando las Naciones Unidas inician el proceso de instrumentación de la Declaración Universal que se da un proceso regresivo

---

2 Conferencia Internacional de Derechos Humanos de Teherán. Proclamación final, artículo 13.

en cuanto a la indivisibilidad de los derechos humanos cuando, en 1966, se crean los Pactos de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos con diferentes mecanismos y órganos de protección. El panorama político era de vigencia plena de la Guerra Fría y, por ende, la “ideologización” de los derechos humanos era la norma.

Igual suerte corrió el sistema interamericano: La Convención Interamericana de Derechos Humanos de 1969 protege, en lo sustancial, derechos civiles y políticos y únicamente dejó un artículo para referirse a los derechos económicos y sociales. Dicho artículo 26 estipula:

*“Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa y otros medios apropiados.”*

Esa disposición, precaria si se quiere, llevó a la creencia generalizada de decir que la Convención Americana únicamente protege derechos civiles y políticos y que, por lo tanto, era necesario crear un Protocolo a la misma para llenar dicho vacío. El resultado es, como se sabe, el Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o “Protocolo de San Salvador” de 1985, entrado en vigor en noviembre de 1999. Veremos más adelante que dicho Protocolo no es la panacea de los problemas en dicho campo, pero también, porque considero que el artículo 26 transcrito debe verse más allá de una simple norma programática para convertirse en una obligación más de carácter general dentro de la Convención Americana, tal y como se ha desarrollado jurisprudencialmente con los artículos 1 (obligación de respetar los derechos); 2 (Obligación de Adecuar el Derecho Interno) y, 25 (Protección Judicial o el recurso rápido y sencillo).

Más importante que buscar medidas o nuevos instrumentos de implementación de los derechos civiles y políticos para relacionarlos con

los económicos, sociales y culturales, recurriendo incluso a “portillos” legales válidos como el derecho a la no discriminación, es entender que la indivisibilidad de los derechos humanos es una realidad que trasciende esas tipologías implantadas. Y la mejor forma de observar ese fenómeno integrador, es mediante ejemplos que pueden clarificar la situación, antes que recurrir a teorizaciones jurídicas que, muchas veces, no terminan de convencer a los cómodos detractores de la indivisibilidad, que por cierto, nunca se presentan como tales, sino como los desarrolladores de los derechos programáticos.

Iniciemos con un derecho individual clásico: el derecho a la propiedad. Para empezar, ya podemos tener problemas con su clasificación debido a que puede ser tanto un derecho de la primera generación, como un derecho económico, social y hasta cultural, tratándose de su naturaleza también colectiva. Precisamente, dentro del contexto actual de niveles preocupantes de marginación de sectores incluso agrícolas, el derecho a la propiedad se levanta como una contribución para la consecución de la paz y desarrollo económico y social de un Estado, o bien, a la inversa, su no reconocimiento como factor colectivo de desarrollo humano, podría ser un detonante de insatisfacción de consecuencias inconmensurables.

Vemos así cómo el derecho a una vivienda digna no es algo abstracto o una posibilidad remota, sino que forma parte integrante del derecho a la propiedad individual y el no poder gozar de ella va a repercutir en una privación de otros derechos fundamentales como la libertad y la seguridad de la persona.

Continuemos nuestro ejercicio con otro derecho fundamental: el derecho a la vida. Hay una nueva tendencia a considerar el derecho a la vida como un concepto mucho más amplio y general que aquel que lo consideraba el fundamento de todos los demás derechos. Se trata más bien de ver el derecho a la vida como parte integrante de todos los derechos que son esenciales para garantizar el acceso de todos los seres humanos a todos los bienes, incluyendo la posesión legal de los mismos, en tanto sean necesarios para el desarrollo de una vida plena en términos de dignidad y calidad de vida.

El derecho a la vida no sólo se viola mediante el acto físico de extinguir la existencia de alguien. Hay quizás peores formas de hacerlo que tienen que ver con la restricción o la imposibilidad de tener una vida digna. Así lo ha visto la Corte Interamericana al resolver un caso contencioso en perjuicio de “niños de la calle”:

*“El derecho a la vida es un derecho humano fundamental, cuyo goce es un prerrequisito para el disfrute de todos los demás derechos humanos. De no ser respetado, todos los derechos carecen de sentido. En razón del carácter fundamental del derecho a la vida, no son admisibles enfoques restrictivos del mismo. En esencia, el derecho fundamental a la vida comprende, no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna. Los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho básico y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él”.<sup>3</sup>*

Y más adelante agregó:

*A la luz del artículo 19 de la Convención Americana la Corte debe constatar la especial gravedad que reviste el que pueda atribuirse a un Estado Parte en dicha Convención el cargo de haber aplicado o tolerado en su territorio una práctica sistemática de violencia contra niños en situación de riesgo. Cuando los Estados violan, en esos términos, los derechos de los niños en situación de riesgo, como los “niños de la calle”, los hacen víctimas de una doble agresión. En primer lugar, los Estados no evitan que sean lanzados a la miseria, privándolos así de unas mínimas condiciones de vida digna e impidiéndoles el “pleno y armonioso desarrollo de su personalidad”<sup>4</sup>, a pesar de que todo niño tiene derecho a alentar un proyecto de vida que debe ser cuidado y fomentado por los poderes públicos para que se desarrolle en su beneficio y en el de la*

3 Corte I.D.H., *Caso Villagrán Morales y otros (Caso de los “Niños de la Calle”)*, Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 144.

4 *Convención sobre los Derechos del Niño*, Preámbulo, párr. 6.

*sociedad a la que pertenece. En segundo lugar, atentan contra su integridad física, psíquica y moral, y hasta contra su propia vida.*<sup>5</sup>

La marginación extrema de las personas, o peor aún, de grupos ya de por sí vulnerables, hacen insostenible la posición de que los derechos económicos, sociales y culturales son un deber ser o normas meramente programáticas. Ese discurso “oficial” que tanto ha calado para desventaja de una verdadera protección de los derechos humanos, se desdibuja cada vez más cuando la tendencia mundial es hacia el reconocimiento de la integridad e indivisibilidad de los mismos.

Y para verdades el tiempo. Observemos que en la actualidad, el derecho al desarrollo se concibe como un derecho humano. Dicen que de la “tercera generación”. Yo, en cambio, considero que más que un derecho humano, el derecho al desarrollo es la realización de todos los derechos humanos sin distinción entre sí. No creo que haya derechos humanos de “segunda categoría” o “seudo derechos”. Tan grave es la violación de derechos individuales como de colectivos y la no realización de unos u otros hacen que el derecho al desarrollo tampoco sea viable porque la vida digna a que todos aspiramos no puede seguirse sosteniendo a partir de un desiderátum que se cree irrealizable y utópico.

Todo debe enfocarse hacia la “desmitificación” de una vez por todas de los derechos económicos, sociales y culturales. Y quienes deben empezar son los mismos órganos de protección internacional que, aún cuando se consideran partidarios de la indivisibilidad, en la práctica, en el caso concreto, no se atreven del todo a interpretar el Derecho como corresponde, en favor de la víctima de violaciones a los derechos humanos y a la norma que más le beneficie.

En conclusión, podemos decir que la indivisibilidad de los derechos humanos y la integración e interdependencia de los civiles y políticos con los económicos, sociales y culturales son parte de la civilización moderna en términos de alcanzar un pleno desarrollo humano. Podemos decir por

---

5 *Ibid*, párr. 191.

ejemplo, que no sólo se viola la libertad de la persona cuando se la ataca física o moralmente sino también cuando se le priva de los medios de vivir con dignidad y se le niegan los requisitos materiales que le son indispensables para la plenitud de su existencia.

## **Los derechos económicos, sociales y culturales dentro del sistema interamericano**

Antes de la entrada en vigor del Protocolo de San Salvador, se solía decir que la Convención Americana era omisa en el tratamiento y protección de los derechos económicos, sociales y culturales. Y así se llegó a creer. Incluso, la única forma que se consideraba viable para protegerlos era mediante lo que yo llamo “el portillo de la no discriminación”; “argucia” jurídica -válida por supuesto- que consiste en demandar al Estado por discriminación cuando éste, no garantiza para algunas personas o grupos de personas, los derechos económicos, sociales y culturales, aunque sí para otros.

Lo anterior resulta aún más evidente, cuando podemos constatar que el Protocolo de San Salvador, de reciente entrada en vigor<sup>6</sup> no es la panacea total para la protección de los derechos económicos, sociales y culturales. Bástenos leer su artículo 19, “Medios de Protección”, para enterarnos que únicamente representa un esfuerzo a medias para proteger el derecho del trabajador a organizarse en sindicatos y el derecho a la educación. Cualquier otro derecho contemplado en dicho Protocolo (Vgr. derecho al trabajo, derecho a huelga, derecho a la seguridad social, derecho a la salud, derecho a un medio ambiente sano, etc.), no puede ser objeto de la aplicación del sistema de peticiones individuales regulado en la Convención Americana, sino únicamente de la presentación de informes. Para estos últimos efectos, ya la Declaración Americana servía lo suficiente.

La Convención Americana protege con claridad derechos civiles y políticos, ya que siguió el sistema de la Convención Europea de Derechos

---

6 El Protocolo de San Salvador entró en vigor cuando Costa Rica depositó el undécimo instrumento de ratificación en noviembre de 1999.

Humanos que no había incluido protección para los derechos económicos, sociales y culturales. Solamente existe en la Convención Americana una escueta referencia a la protección de derechos económicos, sociales y culturales en el artículo 26 mediante el llamado “avance progresivo” o “compromiso” para lograr la plena efectividad de esos derechos contenido en la Carta de la OEA -claro está, no podía faltar el estribillo-, “en la medida de los recursos disponibles”. En nuestro parecer, ello no debe ser una limitación válida para abstraerse de una obligación fundamental y por lo demás, debe el Estado demostrar y no sólo alegar, que ha hecho todo a su alcance para cumplir con ese esfuerzo.

En materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el artículo 42 de la Convención Americana le permite a la Comisión Interamericana velar por la promoción de tales derechos mediante la remisión, que le hacen los Estados partes, de los informes y estudios que en esa materia someten anualmente a las Comisiones Ejecutivas del Consejo Interamericano Económico y Social y del Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Obviamente, dichos informes se refieren a las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, pero la exigencia de protección real no queda cubierta con la presentación de dichos informes.

A partir del Informe Anual de la Comisión Interamericana correspondiente a 1991, se empezó a incluir un capítulo para informar a la Asamblea General sobre la materia, práctica que fue excluida de un informe pero vuelta a utilizar luego.<sup>7</sup>

Pero al margen de la presentación de informes, es mi interés abordar el artículo 26 de la Convención supra transcrito como la posibilidad de una violación concreta a los derechos económicos, sociales y culturales y no como una norma programática de “buenas intenciones” allí colocada.

---

7 Ver el capítulo correspondiente a situaciones generales de los derechos humanos en algunos países. En el Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 1997.

La fórmula no es novedosa. Parte como se dijo, de ver el caso particular de violaciones concretas a derechos civiles y políticos en función de su integralidad e indivisibilidad. Cuando los hechos en estudio también afecten derechos económicos, sociales y culturales, tendremos que hay una violación concomitante del artículo 26 en el entendido de que la remisión a las normas de esa naturaleza contenidas en la Carta de la OEA no han sido satisfechas por el Estado. Corresponderá al Estado, invirtiéndose la carga de la prueba, demostrar que ha adoptado las providencias necesarias para *“lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos”*. Su dicho puro y simple no exime al Estado de esa responsabilidad.

Corresponde entonces a la Comisión y a la Corte Interamericanas sacar al artículo 26 de la Convención del letargo en que ha estado para que no sea interpretado en forma restrictiva en contra de lo que establece el artículo 29 que plantea el problema de la integración e interpretación de los derechos humanos.

En términos de dicho numeral, “ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:...b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados.”(lo subrayado no es del original). En tal sentido, la Carta de la OEA, que es a la que se remite el artículo 26, es un tratado internacional que dentro de su cuerpo protege también derechos humanos. Si a ello aplicamos la jurisprudencia desarrollada por la Corte Interamericana en materia de opiniones consultivas en el sentido de que puede interpretar normas de dicha naturaleza contenidas en “otros tratados”, entonces ya va siendo momento de que se analice y aplique la cuestión de las normas económicas, sociales y culturales por la vía del artículo 26.

La Corte Interamericana ya abrió el portillo cuando afirmó que, “al dar interpretación a un tratado no sólo se toman en cuenta los acuerdos e instrumentos formalmente relacionados con éste (inciso segundo del

artículo 31 de la Convención de Viena), sino también el sistema dentro del cual se inscribe (inciso tercero del artículo 31)”<sup>8</sup>.

De conformidad con esta postura, la Corte también ha afirmado que

*a manera de interpretación autorizada, los Estados miembros han entendido que [la Declaración Americana] contiene y define aquellos derechos humanos esenciales a los que la Carta [de la Organización] se refiere, de manera que no se puede interpretar y aplicar [esta última] en materia de derechos humanos, sin integrar las normas pertinentes en ella con las correspondientes disposiciones de la Declaración.*<sup>9</sup>

Ese Tribunal ha señalado que esta orientación tiene particular importancia para el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el que ha avanzado sustancialmente mediante la interpretación evolutiva de los instrumentos internacionales de protección:

*[t]al interpretación evolutiva es consecuente con las reglas generales de interpretación de los tratados consagradas en la Convención de Viena de 1969. Tanto esta Corte [...] como la Corte Europea [...], han señalado que los tratados de derechos humanos son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales.*<sup>10</sup>

Ejemplo de dicha evolución sería interpretar y aplicar el artículo 26 como corresponde: como un derecho humano sustantivo por extensión de las normas de la Carta de la OEA en materia de derechos económicos, sociales y culturales.

---

8 *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el marco de las Garantías del Debido Proceso Legal.* Opinión Consultiva OC-16/99 de 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, párr. 113.

9 *Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el Marco del Artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.* Opinión Consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989. Serie A No. 10, párr. 43.

10 *El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular...* Op.cit., párr. 114.

La Comisión Interamericana ha dado un paso en la línea correcta al resolver, en un informe de admisibilidad en un caso reciente, que el artículo 26 de la Convención Americana podría analizarse en forma independiente de que pudieran haber ocurrido también violaciones a derechos civiles y políticos. Así se desprende del caso 12.249, relativo al reclamo que realizan personas viviendo con VIH/SIDA en El Salvador por la falta de medicamentos antirretrovirales. En primer lugar, esta tendencia se observa con la decisión de medidas cautelares adoptadas el pasado 29 de febrero de 2000 por medio de la cual se pedía al gobierno de El Salvador que entregara a las víctimas el tratamiento y los medicamentos antirretrovirales necesarios para evitar su muerte, y las atenciones hospitalarias, farmacológicas y nutricionales necesarias que permitan fortalecer su sistema inmunológico, e impedir el desarrollo de enfermedades o infecciones.<sup>11</sup> En segundo lugar, con el informe sobre admisibilidad del caso que se refiere *inter alia* a la afectación del derecho a la vida, integridad personal y salud de las personas mencionadas, y donde la Comisión señaló que “sí puede utilizar [el artículo 10 del Protocolo de San Salvador] en la interpretación de otras disposiciones aplicables, **a la luz de lo previsto en los artículos 26 y 29 de la Convención Americana**”, para terminar precisando que los hechos denunciados deben ser analizados en la etapa de fondo con la intención “de determinar ... violaciones a los artículos 2, 24, 25 y **26 de la Convención Americana**”, y añadiendo que “los alegatos sobre los artículos 4 y 5 de la Convención Americana, ... tienen un carácter subsidiario y que dependen de la conclusión a la que se arribe respecto al mérito de los alegatos mencionados” anteriormente (especialmente el relativo al derecho a la salud, invocado a través del artículo 26 de la Convención).<sup>12</sup>

---

11 Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para 1999 (OEA/Ser.L/V/II.106 Doc 3), Capítulo III, apartado C.1.h. Por vía electrónica consúltese <http://www.cidh.oas.org/annualrep/99span/capitulo3.htm#1>.

12 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre Admisibilidad 29/01. Las citas textuales corresponden, en su orden, a los párrafos 36, 45 y 46. Los resaltados son agregados. Esta información fue facilitada por el señor Carlos Rafael Urquilla, funcionario de FESPAD y representante del peticionario de este caso ante la Comisión Interamericana.

Con esa decisión, la Comisión Interamericana admite su competencia *ratione materiae* para conocer de peticiones individuales sobre violaciones presuntas a derechos económicos, sociales y culturales a través de la infracción al artículo 26 del Pacto de San José, interpretado por el Protocolo de San Salvador, sin perjuicio de la necesaria vinculación e interpretación que dicho artículo tiene con las normas sobre el Desarrollo Integral de la Carta de la OEA, y con la Declaración Americana<sup>13</sup>.

Hasta el momento, pues, en materia de peticiones individuales, apenas inicia una posibilidad en la praxis de la Comisión Interamericana tendente a la protección autónoma de los derechos económicos, sociales y culturales, mediante el reconocimiento del artículo 26 como una norma que es la base de los derechos económicos, sociales y culturales, y que, por tal razón, forma parte de su competencia *ratione materiae*.

Por su parte, la Corte Interamericana posee un ámbito de actuación más reducido que la Comisión Interamericana, en la medida que sus atribuciones se limitan al conocimiento de solicitudes de opiniones consultivas, el conocimiento de los casos contenciosos introducidos por la Comisión Interamericana o por los Estados, y la adopción y seguimiento de medidas provisionales.

En materia de casos contenciosos, la posibilidad de pronunciamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, también ha sido muy poca, aunque es notorio que, en los últimos años, existe una tendencia orientada para que por medio de una interpretación evolutiva, y teniendo presente la indivisibilidad de los derechos humanos, se pueda lograr la

---

13 De acuerdo con el señor Carlos Rafael Urquilla, funcionario de FESPAD y representante del peticionario de este caso ante la Comisión Interamericana, quien facilitó la información sobre este proceso, llama la atención que la Comisión Interamericana, en el informe sobre admisibilidad 29/01 (caso 12.249) no refiriera la violación al artículo 26 de la Convención, a través del incumplimiento de las normas referentes de la Carta de la OEA -que tienen mención expresa en la redacción del artículo- de la cual son parte todos los Estados miembros de la OEA, y sí lo hiciera sólo con relación al Protocolo de San Salvador, del cual sólo son parte 12 Estados miembros (hasta la fecha: Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, Surinam y Uruguay).

plena protección de los derechos económicos, sociales y culturales dentro del sistema interamericano. Sus últimas sentencias son muestra de ello: el caso Villagrán Morales, y el caso Baena Ricardo y otros.

En el ámbito de las medidas provisionales, la Corte Interamericana recientemente ha tenido una oportunidad muy valiosa para ordenar medidas que inciden positivamente en la situación de los derechos económicos, sociales y culturales, al ordenar la reunificación familiar de Antonio Sension y Andrea Alezy con sus hijos menores en la República Dominicana.<sup>14</sup> En este caso, el Presidente de la Corte Interamericana, Antônio Augusto Cançado Trindade insiste, atinadamente, en que la visión actualizada sobre la protección de los derechos humanos sólo puede realizarse a partir de la indivisibilidad de los derechos humanos, y señala: “Se impone el desarrollo de respuestas a nuevas demandas de protección, aunque no estén literalmente contempladas en los instrumentos internacionales de protección del ser humano vigentes. El problema sólo puede ser enfrentado adecuadamente teniendo presente la indivisibilidad de todos los derechos humanos (civiles, políticos, económicos, sociales y culturales)”.<sup>15</sup>

La Comisión Interamericana ha tenido oportunidad de abordar la temática de los derechos sindicales desde la óptica de los derechos económicos y sociales con mayor amplitud que la Corte Interamericana, especialmente, porque su competencia es mucho más vasta que la de este tribunal.

Sin embargo, el enfoque ha sido mayoritariamente inclinado a analizar derechos económicos, sociales y culturales, desde la óptica de los derechos civiles y políticos, o se limita su reconocimiento sólo a los derechos laborales y sindicales. Destaca el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Surinam de 1985, donde se analiza la situación de los derechos sindicales desde la construcción del derecho a la asociación, y se hace una

---

14 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Medidas Provisionales en el Caso de Haitianos y Dominicanos de Origen Haitiano en la República Dominicana. Resolución del 18 de agosto de 2000. Serie E No. 3. Punto resolutivo 5.

15 Ídem. Voto Concurrente del Juez Antônio Augusto Cançado Trindade. Párrafo 7.

revisión de la “situación” económica, social y cultural, con lo que evidentemente se disminuye el perfil de los derechos económicos, sociales y culturales que se tenía anteriormente.<sup>16</sup> Esa visión anterior, a mi modo de ver, más realista, se inclinaba por el reconocimiento directo de los derechos económicos, sociales y culturales, como categoría individualizada y objeto específico de análisis, ya fuera por una situación general en un Estado, o por la situación específica de un derecho en un Estado dentro de los informes. Esta tesis se inicia con el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Haití, en 1979, donde la Comisión analiza siempre los derechos relacionados con la actividad sindical desde la óptica del derecho a la asociación, y a la vez, analiza la situación específica de los derechos a la educación, preservación de la salud y bienestar, y trabajo y justa remuneración.<sup>17</sup> En el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Cuba, 1983, se analiza detenidamente la situación específica del derecho al trabajo, el derecho a la seguridad social, el derecho a la alimentación, el derecho a la salud y el derecho a la educación.

Lo anterior, respecto al conocimiento de informes sobre países. En la práctica de las peticiones individuales, la gran mayoría de éstas se ha dirigido a señalar la afectación de los derechos civiles y políticos, y al mismo tiempo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos no ha hecho uso pleno de las potestades del artículo 26 de la Convención Americana, ni de la interpretación extensiva que ordenan los artículos 29.c y 29.d de la misma Convención, respecto de los derechos económicos, sociales y

---

16 Continúan en esa misma línea: el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en la República de Guatemala, en 1985; el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile, en 1985; el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Paraguay, en 1987; el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Haití, en 1988; el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Panamá, en 1989; el Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Haití, en 1990; Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Perú, en 1993.

17 En ese mismo sentido: Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Argentina, 1980; Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en la República de Bolivia, 1981; Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en la República de Guatemala, 1981, entre otros.

culturales contemplados en la Declaración Americana, la Carta de la OEA, o el Protocolo de San Salvador.

En el mejor de los casos, existía un acercamiento a la temática de los derechos económicos, sociales y culturales, a partir de los derechos civiles y políticos o refiriendo a los derechos económicos, sociales y culturales pero sólo desde la óptica de la Declaración Americana, sin tomar en cuenta a la Convención. Así se desprende, por ejemplo en el caso 11,303 donde la Comisión Interamericana encontró al Estado de Guatemala responsable de la afectación *inter alia* del derecho a la libertad de asociación de Carlos Ranferí Gómez López, por las agresiones y amenazas realizadas en su contra por “agentes que ostentaban carácter público”, en atención a sus actuaciones como Secretario General del Sindicato de Trabajadores del Instituto Nacional de Comercialización Agrícola y como Secretario General Adjunto de la Unión de Trabajadores de Quetzaltenango<sup>18</sup>.

En lo que respecta a la Corte Interamericana, la sentencia sobre el fondo pronunciada en el caso Baena Ricardo y otros, trató el tema de las libertades sindicales, sin embargo, lo hizo por la vía del derecho de asociación contemplado en la Convención Americana, sin referir al artículo 26 y su interpretación e integración por medio de una diversidad de fuentes, en especial las normas relativas al Desarrollo Integral contenidas en la Carta de la OEA, reformada por los Protocolos de Buenos Aires, Cartagena de Indias, Washington y Managua. En esa oportunidad señaló: “La libertad de asociación, en materia sindical, consiste básicamente en la facultad de constituir organizaciones sindicales y poner en marcha su estructura interna, actividades y programa de acción, sin intervención de las autoridades públicas que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho. Por otra parte, esta libertad supone que cada persona pueda determinar sin coacción alguna si desea o no formar parte de la asociación. Se trata, pues, del derecho fundamental de agruparse para la realización

---

18 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe No. 29-96.

común de un fin lícito sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad.”<sup>19</sup>

En esa misma sentencia, en la parte referida a las reparaciones, la Corte ordenó “...reintegrar en sus cargos a los 270 trabajadores ... y, si esto no fuera posible, brindarles alternativas de empleo que respeten las condiciones, salarios y remuneraciones que tenían al momento de ser despedidos. En caso de no ser tampoco posible esto último, el Estado deberá proceder al pago de la indemnización que corresponda a la terminación de relaciones de trabajo, de conformidad con el derecho laboral interno.”<sup>20</sup>

Esta sentencia resultó paradigmática porque es la primera vez que el Tribunal Interamericano aborda una temática con efectos laborales y sindicales, lo cual abre la vía de nuevas opciones dentro del sistema interamericano para la reivindicación de los derechos de los trabajadores en las Américas.

---

19 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Baena Ricardo y otros (sentencia sobre el fondo). Sentencia del 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72. Párrafo 156.

20 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Baena Ricardo y otros (sentencia sobre el fondo). Sentencia del 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72. Párrafo 214 punto resolutivo 7.

Esta publicación fue impresa en los talleres gráficos de Editorial Serviprensa S.A., en junio del 2002. La edición consta de 2000 ejemplares en papel bond 80 gramos.





# Universidad Rafael Landívar

Tradición Jesuita en Guatemala

*En todo amar y servir*  
Ignacio de Loyola

Universidad Rafael Landívar  
Biblioteca



137327

