



Grupo de estudio de las
Transformaciones de la
economía mundial



La carta del GETEM

Carta número 11. Garantizar los derechos económicos, sociales y culturales como respuesta a la crisis, por Ángeles Sánchez Díez

El desarrollo de los Derechos Humanos: la bifurcación entre los derechos económicos, sociales y culturales y los derechos políticos y civiles

La [Declaración de Filadelfia](#) de la Organización Internacional del Trabajo de 1944 puede ser considerada como el origen "moderno" de los derechos económicos y sociales. Posteriormente, la [Carta Universal de los Derechos Humanos](#), aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre de 1948, sentó las bases de una nueva convivencia entre los habitantes del planeta, tras las dos guerras mundiales que se habían desarrollada en menos de medio siglo. El desarrollo de las relaciones entre estados y la creación de distintos Organismos Internacionales al amparo de las Naciones Unidas debía anclarse en un marco de respecto a los derechos de todas las personas.

Se acordaron principios respaldados legalmente, que debían de ser respetados a nivel internacional, para garantizar la integridad de las personas. Uno de los hechos singulares de los derechos recogidos en la Carta Universal es que iban más allá de las libertades individuales y la integridad física. Se recogían los ya clásicos derechos a la vida, a la libertad y a la seguridad de la persona (art. 3), a no estar sometido a esclavitud ni a servidumbre (art. 4) o a no sufrir torturas ni penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes (Art. 5).

Pero la declaración recogía otro tipo de derechos, de carácter más socioeconómicos y colectivos, como la incorporación de derechos tales como a la seguridad social (art. 22), al trabajo, a la libre elección de trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo [..], incluyendo derechos laborales como el salario justo, la duración de la jornada laboral ajustada y las vacaciones o subsidio de desempleo (art. 23, art. 24 y art. 25). Otros derechos de carácter más social era el derecho a la educación (art. 26) o a la cultura (art. 28)

La Carta era solo una declaración que para ser más efectiva debía de convertirse en Tratado. En 1966 se aprobaron, no uno sino dos, Tratados sobre Derechos Humanos, recogiendo de manera separada los Derechos Civiles y Políticos, tales como el derecho a la presunción de inocencia, a la libertad de circulación, de reunión, de pensamiento, conciencia y religión así como a libertad de opinión y de expresión ; y los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre los que cabe destacar por ejemplo el derecho a la alimentación, el derecho al "[trabajo decente](#)"¹, u otros como el derecho a la educación y a la vivienda.

En diciembre de 1966, a través de la resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre, se adoptó el [Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales](#) (PIDESC) y el [Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos](#) (PIDPC), que finalmente entraron en vigor el 3 de enero y el 23 de marzo de 1976, respectivamente. Estos Pactos han ido acompañados de unos protocolos, que han facilitado su implementación. No obstante, se observa ya una primera diferencia en la aceptación mundial de estos dos tipos de derechos, marcada por el pronto desarrollo del [Protocolo Facultativo para los Derechos Civiles y Políticos](#), que entró en vigor en el mismo año que el pacto (1976) a lo que se sumó un segundo Protocolo para la abolición de la pena de muerte en 1989. Por su parte, el [Protocolo Facultativo para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales](#) no se aprobó hasta junio de 2008, es decir 32 años después.

Ratificaciones de los Pactos Internacionales de Derechos

Pacto	Países que lo han ratificado	Países pendientes de ratificación, que lo han firmado	Países que no lo han suscrito
PIDPC	173	6 (como China)	18 (como Arabia Saudí, Myanmar, Sudán del Sur, Malasia o Bután)
PIDESC	170	4 (como EEUU)	23 (como Arabia Saudí, Sudán, Tanzania o Botswana)

Fuente: Naciones Unidas, se puede ver un [mapa interactivo](#)

Los Derechos Civiles y Políticos se conciben como derechos "*negativos*", es decir el Estado tiene la responsabilidad de garantizar que no se desposea al individuo de su derecho. De esta forma, un Estado tiene la obligación de impedir que a los ciudadanos se les quite o aminore el derecho de reunión o de libre circulación en el territorio nacional.

¹ En el momento de la redacción de la Carta Universal no se había acuñado todavía este término con el significado que actualmente le ha dado la Organización Internacional del Trabajo.

Cualquier Estado que se precie de ser democrático ha de garantizar legalmente y por los hechos estas libertades a los ciudadanos, persiguiendo a quien suponga un obstáculo para ello. Dicho de otra forma, a los estados dictatoriales se les identifica precisamente por la violación de estos derechos, no solo por no perseguir a quien los obstaculiza, sino también por ser quienes “patrocinan” estas violaciones. Tan importante es el respecto a estos derechos para el Estado de Derecho que, la gran mayoría de las Constituciones democráticas tienen algún artículo que regula de forma muy restrictiva bajo qué condiciones y por cuánto tiempo se puede desposeer a los ciudadanos de estos derechos.

La crisis del COVID 19 ha activado en la gran mayoría de los países estas cláusulas de “suspensión temporal” de determinados derechos civiles como, por ejemplo, la libre circulación de personas y la libertad de reunión. Un claro ejemplo es la regulación por parte del artículo 116.2 de la Constitución española relativo a la declaración del Estado de Alarma en España por 15 días tras la aprobación del Consejo de Gobierno y que tan solo puede ser prorrogado con la aprobación del Parlamento. Otros ejemplos son el Estado de Excepción en Argentina o el Estado de Catástrofe² en Chile regulado por sus respectivas Constituciones, por ejemplo.

Por el contrario, los Derechos Económicos, Sociales y Culturales son derechos “positivos”, entendiéndose por ello que el Estado debe “hacer algo” para garantizar el cumplimiento y disfrute de los derechos por parte de la ciudadanía. Es decir, no se trata solo de abstenerse de violar o impedir que se violen los derechos de las personas, sino de asegurar y facilitar el ejercicio de los derechos. Por ejemplo, en relación con el derecho a la alimentación no basta con que los Estados “dejen hacer”, sino que han de garantizar, con las medidas e instrumentos que sea necesarios, que se dan las condiciones para que los ciudadanos puedan alimentarse en unas determinadas condiciones en cantidad y calidad.

Es decir, en relación con los derechos Políticos y Civiles, los Estados han de abstenerse de hacer cualquier cosa que perjudique el ejercicio de los derechos, así como debe permitir su disfrute, mientras que, en el caso de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados tienen la obligación de hacer (lo que sea necesario) para que los ciudadanos puedan disfrutar de sus derechos. La historia es bien distinta, esencialmente en materia presupuestaria. El ejercicio de los

² El “Estado de Catástrofe” es uno de los cuatro tipos de “estados de excepción constitucional” contemplados en la Constitución de 1980 (además de los estados de asamblea, de sitio y de emergencia). Se declara cuando hay situaciones de “calamidad pública” y permite restringir las libertades de movilidad y reunión, además permitir alterar derecho de propiedad y otras medidas administrativas. Las zonas del país así declaradas quedan bajo la dependencia inmediata de un Jefe de la Defensa Nacional designado por el Presidente.

Derechos Económicos, Sociales y Culturales conlleva un coste mucho mayor.

Finalmente hay que señalar que los Derechos Políticos y Civiles han tenido un mayor recorrido en su aceptación internacional, en gran medida porque fueron apoyados de una forma expresa por Estados Unidos, arrastrando al resto de los países del denominado "Bloque Occidental" en plena Guerra Fría. Con este apoyo explícito se buscaba diferenciarse de los países del otro lado del Telón de Acero así como de algunos de los territorios excolonias, debido a que, la URSS se había erigido como garante de los derechos económicos. Se pretendió visibilizar que Occidente tenía un "mayor aprecio" a los Derechos Políticos y Civiles, aunque se compatibilizara con dar apoyo económico a otros países afines ideológicamente, aunque se cometieron importantes atrocidades en materia de derechos humanos (España - 1939/1975-, Chile -1973/1989, Argentina -1976/1983, etc.).

La implementación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Sin embargo, el PIDESC tardó en desarrollarse y no sería hasta la década finales de los noventa (1999) cuando se establecieron las "[Observaciones Generales](#)" por parte del [Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales](#), que se pueden sintetizar de la siguiente forma:

A) Obligaciones Generales, tales como:

1. Obligación de respetar. Los Estados han de abstenerse de realizar actividades que afecten negativamente al goce del derecho económico del que se trate. Por ejemplo, si nos referimos al derecho a la alimentación, habría de abstenerse de implementar políticas que malgasten el agua, faciliten usos alternativos a la producción de alimentos para fines no alimentarios, Si nos refiriéramos al derecho al trabajo "decente", los Estados habrían de abstenerse de poner en marcha políticas que deterioran las condiciones del trabajo, por ejemplo, en relación con el número de horas legales de trabajo por semana, etc.
2. Obligación de proteger, reduciendo la vulnerabilidad de los derechos económicos de la población. De esta forma, los Estados habrán de establecer políticas que protejan los derechos económicos, por ejemplo encaminadas a la conservación del medio ambiente que facilite la producción de alimentos sanos (derecho a la alimentación) o protegiendo los derechos de los trabajadores, a través de la negociación colectiva, etc.
3. Obligación de facilitar. Cuando no es suficiente con respetar y proteger, hay que intervenir, lo que supone un elevado coste financiero. Ello supone apoyar a la población que no esté en

condiciones de valerse por sí misma, a través de: a) Facilitar actividades para fortalecer el disfrute del derecho y b) proporcionar directamente medios a la población para disfrutar de su derecho. La ayuda alimentaria, las subvenciones a los alimentos son algunos ejemplos en materia de derecho a la alimentación, así como las rentas mínimas vitales, los subsidios de desempleo o las pensiones por incapacidad laboral lo son del derecho al trabajo.

B) Obligaciones graduales y progresivas. Los Estados han de garantizar los derechos de una forma gradual y progresiva según sus posibilidades económicas, técnicas, etc. En este caso volvemos a encontrar una nueva diferencia con los Derechos Civiles y Políticos, en la medida que estos han de cumplirse de una forma inmediata.

Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en España: un fuerte retroceso tras la crisis financiera de 2009-2012

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales solita la información relativa al cumplimiento de estos derechos a los países firmantes del PIDESC, los cuales [reportan la información](#) y tras diversas revisiones o solicitudes adicionales de información se elabora una [resolución final](#) sobre el cumplimiento de los derechos.

Las [recomendaciones para España](#) realizadas por dicho Comité en 2018 ponen de manifiesto el fuerte retroceso de los derechos económicos, sociales y culturales registrados como consecuencia de la gestión de la crisis de 2009-2012, basada en políticas de recortes y austeridad.

El Comité llama la atención sobre la falta de evaluación del impacto, la proporcionalidad y la temporalidad de las medidas de recorte presupuestario y de cambios legislativos que terminaron afectando en mayor medida a grupos más desfavorecidos como las mujeres, la infancia, las personas con discapacidad, las minorías étnicas (esencialmente gitanos y romaníes), los refugiados y los solicitantes de asilo. Concretamente se alerta sobre los problemas que supone garantizar ciertos derechos económicos en ausencia de un sistema tributario justo y equitativo, con efectos perversos de las exacciones tributarias y elevados niveles de fraude fiscal.

Las recomendaciones del Comité se centran en garantizar los derechos en cada uno de los territorios del país. Este énfasis en la "territorialidad" se apoya en la evidencia expresa que observan en el diferente nivel de disfrute de derechos económicos sociales por Comunidades Autónomas.

Asimismo, Naciones Unidas alerta sobre la excesiva importancia del trabajo temporal y la pérdida de la efectividad de la negociación

colectiva, aludiendo a la importancia que puede tener la [Estrategia Española de Activación para el Empleo 2017-2020](#), para avanzar en el logro de los derechos económicos, sociales y culturales.

Otro de los problemas que se identifican es el riesgo creciente de exclusión social, por lo que se anima a sacar el máximo provecho, en aquel entonces (2018) de la Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social 2018-2020, instrumento que tiene su continuidad en la [Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social 2019-2023](#), aprobada en marzo de 2019

Otros temas que fueron abordados por el Comité, denunciando las debilidades en los derechos económicos en España se materializaron en las recomendaciones para devolver el derecho a la sanidad a los migrantes en situación irregular, que les había sido quitado en 2012, y se les devolvió en julio de 2018 así como a la necesidad de dar una mayor cobertura judicial a la violación de estos derechos o garantizar un mayor compromiso de las empresas con dichos derechos, remitiendo a España a la necesidad de atender a la Observación número 24, y esforzarse en identificar, prevenir y mitigar los riesgos de violaciones de los derechos, fortaleciendo el marco normativo para establecer responsabilidades legales de las empresas en el territorio nacional y de sus filiales en el extranjero y reforzar los mecanismos.

La gestión de la crisis del coronavirus y los derechos económicos

La triple crisis sanitaria, económica y social que se deriva de la pandemia del COVID-19 está visibilizando un hecho que ya era evidente: la importancia de los derechos económicos, sociales y culturales.

En la Zona Euro la crisis de 2009-2012 se saldó, al menos en los países más afectados, con los fuertes recortes en los presupuestos públicos, que se canalizaron de forma importante con la merma de la financiación de los servicios públicos como la sanidad y la educación, así como en todo tipo de mecanismos de lucha contra la exclusión social. Pero eso no fue todo, también hubo otro tipo de medidas que fueron erosionando otros derechos económicos, como el trabajo digno (decente, según la terminología de la OIT), el acceso a la vivienda o incluso a servicios básicos como la alimentación, con fuertes recortes de las becas de comedor; la luz y el agua, con la suspensión del servicio a las familias vulnerables cuando no disponían de recursos para el pago, etc.

El necesario confinamiento que de una forma u otra se ha establecido en gran parte del mundo, ha mostrado que el impacto no es igual para todos, en función de los derechos económicos de los que se dispusiera previamente y del compromiso del Estado para garantizarlo.

Por ejemplo, las diferencias son enormes en relación con el tipo de empleo que se tuviera (si es que se tenía). América Latina (y no digamos África) se enfrenta al riesgo que cada día asumen millones de trabajadores informales que deben salir a buscarse la vida "día a día", incrementando el nivel de posible contagio y expansión de la enfermedad. La desposesión del derecho del "trabajo decente" no es sólo un problema del individuo, sino un problema de escala nacional, en tanto que eleva el riesgo del impacto sobre la salud y el sistema económico y social del país. La alternativa, quedarse en casa sin renta y sin políticas públicas que les garanticen sus necesidades básicas, es inviable, para el individuo porque atenta contra su propia supervivencia.

Asimismo, las brechas entre los trabajadores y trabajadoras se agrandan entre aquellos que han conseguido mantener sus empleos y aquellos que los han perdido o que los perderán. El destino de unos y otros será diferente, pero solo una política de protección del desempleo fuerte y sobre la que existe un consenso de Estado puede hacer que los más perjudicados no caigan bajo la línea de la pobreza, a la vez que el apoyo a alternativas de empleo post-pandemia debe descansar en también en un proyecto común de país.

Una reflexión similar podría hacerse en relación con asuntos tan importantes como la salud y la educación ¿Cuáles han sido las diferencias en el acceso al diagnóstico y el tratamiento de la enfermedad entre los ciudadanos con salud gratuita y universal y los que no la tenía? ¿Cómo se han enfrentado a la enseñanza no presencial aquellos estudiantes con buenos medios informáticos, de red, espacio en sus hogares y el apoyo del entorno familiar y aquellos que no lo disponían?

En tiempos de pandemia, no se puede olvidar que deben ser tiempos de "derechos económicos y sociales". Si la Declaración Universal de los Derechos Humanos se concibió necesaria para la reconstrucción postbélica a mediados del siglo XX, el desarrollo de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales debe ser el pilar sobre el que se apoye la reconstrucción tras la Pandemia COVID-19.