



# Asamblea General

Distr. general  
19 de diciembre de 2013  
Español  
Original: inglés

---

## Consejo de Derechos Humanos

25º período de sesiones

Temas 2 y 3 de la agenda

**Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas  
para los Derechos Humanos e informes de la Oficina  
del Alto Comisionado y del Secretario General**

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,  
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,  
incluido el derecho al desarrollo**

## **Informe del Secretario General sobre la cuestión del ejercicio efectivo, en todos los países, de los derechos económicos, sociales y culturales**

### *Resumen*

El presente informe, preparado de conformidad con la resolución 22/5 del Consejo de Derechos Humanos, presenta una visión general del alcance y las normas aplicables en relación con el derecho al acceso a la justicia y a un recurso efectivo en caso de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales. El informe proporciona un resumen de la interpretación de este derecho por los órganos de tratados y titulares de mandatos de procedimientos especiales de las Naciones Unidas, como derecho indispensable para el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales, centrándose en sus elementos esenciales y en las obligaciones específicas a que da lugar y utilizando ejemplos de los mecanismos regionales de derechos humanos.



## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1	3
II. El derecho a interponer recursos en caso de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales .....	2–6	3
III. El carácter de los recursos internos efectivos .....	7–12	5
IV. Marco jurídico para los recursos internos .....	13–15	8
V. Obstáculos que dificultan el acceso a la justicia en caso de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales .....	16–24	9
A. Accesibilidad física .....	17	9
B. Asequibilidad .....	18	10
C. Asistencia letrada .....	19	10
D. Acceso a la información .....	20–21	11
E. Igualdad de acceso .....	22–24	12
VI. Derecho a las debidas garantías procesales en los recursos relativos a los derechos económicos, sociales y culturales .....	25–35	14
A. Competencia, independencia, transparencia y rendición de cuentas .....	27–29	15
B. Eficiencia y prontitud de los procesos .....	30–31	16
C. Procedimientos razonablemente sencillos y no onerosos .....	32	17
D. Oportunidad equitativa de demostrar la violación .....	33	17
E. Decisión motivada relativa al fondo .....	34	17
F. Cumplimiento efectivo de la decisión .....	35	18
VII. Conclusión .....	36	18

## I. Introducción

1. En su resolución 22/5, el Consejo de Derechos Humanos pidió al Secretario General que siguiera preparando y presentando al Consejo de Derechos Humanos un informe anual sobre la cuestión del ejercicio efectivo, en todos los países, de los derechos económicos, sociales y culturales, haciendo especial hincapié en el acceso a la justicia en el contexto de las vulneraciones de los derechos económicos, sociales y culturales (párr. 18). La protección jurídica de los derechos económicos, sociales y culturales ya ha sido examinada en informes anteriores elaborados por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos<sup>1</sup>. Desde entonces, se han producido varios hechos en el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas que han clarificado aún más las cuestiones y obligaciones que deben tener en cuenta los Estados Miembros para garantizar el acceso a la justicia en caso de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales. En el presente informe, el Secretario General examina algunos de estos hechos y analiza, en primer lugar, el alcance del derecho a un recurso efectivo en caso de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales, tratado en detalle por los órganos de tratados de derechos humanos y los titulares de mandatos de procedimientos especiales de las Naciones Unidas. Tras este examen, analiza los principales obstáculos al acceso a la justicia que constituyen una violación del derecho a un recurso efectivo. El informe concluye con una determinación de las exigencias en materia de debidas garantías procesales que deben cumplir los procedimientos de recurso para reparar la violación de los derechos económicos, sociales y culturales, conforme a lo que han propuesto los órganos de tratados y titulares de mandatos de procedimientos especiales de las Naciones Unidas.

## II. El derecho a interponer recursos en caso de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales

2. El derecho a interponer recursos en caso de violaciones de los derechos humanos es un elemento fundamental de la noción misma de derechos humanos. La Declaración Universal de Derechos Humanos establece en su artículo 8 que toda persona tiene derecho a interponer un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley<sup>2</sup>. Esto se aplica igualmente a todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Ahora bien, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales carece de una disposición específica que obligue a los Estados partes a proporcionar recursos efectivos en estos casos (en contraste con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que incluye una cláusula de este tipo en el artículo 2, párrafo 3). No obstante, toda falta de claridad ha sido ampliamente superada gracias a la labor interpretativa de los órganos de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas y a la labor realizada por los titulares de mandatos de procedimientos especiales durante los últimos veinte años, período durante el cual el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas sistemáticamente ha reconocido el derecho a disponer de un recurso efectivo en caso de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales.

---

<sup>1</sup> Véase, por ejemplo, el informe de 2006 del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Consejo Económico y Social (E/2006/86).

<sup>2</sup> Véanse también la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, art. 6, y los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.

3. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha desempeñado un papel importante en este sentido. En una de sus principales observaciones generales, en que expone el alcance de las obligaciones derivadas del artículo 2, párrafo 1, del Pacto, el Comité observó que "[e]ntre las medidas que cabría considerar apropiadas [para hacer plenamente efectivos los derechos del Pacto], además de las legislativas, está la de ofrecer recursos judiciales en lo que respecta a derechos que, de acuerdo con el sistema jurídico nacional, puedan considerarse justiciables"<sup>3</sup>. Desde entonces, el Comité ha afirmado sistemáticamente que las personas o los grupos agraviados han de disponer de medios adecuados de reparación, o de recurso<sup>4</sup>, y que, como medida para garantizar la aplicación del Pacto en el plano nacional, toda persona o grupo que sea víctima de violaciones de sus derechos económicos, sociales y culturales debe tener acceso a recursos judiciales adecuados o a otros recursos apropiados en los planos nacional e internacional<sup>5</sup>.

4. Otros órganos de tratados han llegado a conclusiones similares. Tanto el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer como el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares han determinado que los trabajadores migratorios, y específicamente las trabajadoras migratorias, deben tener acceso a recursos judiciales cuando se producen violaciones de sus derechos en el lugar de trabajo<sup>6</sup>. El Comité de los Derechos del Niño ha instado a los Estados partes a que, entre otras cosas, adopten todas las medidas necesarias para abolir todas las formas de trabajo infantil y a que regulen el entorno de trabajo y las condiciones en que trabajan los adolescentes, a fin de garantizar su plena protección y su acceso a mecanismos judiciales de reparación<sup>7</sup>.

5. Los titulares de mandatos de procedimientos especiales y los órganos subsidiarios del Consejo de Derechos Humanos han confirmado categóricamente el derecho a interponer recursos. El Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos ha instado a los Estados a establecer procedimientos efectivos, asequibles y accesibles, entre ellos mecanismos oficiosos de solución de conflictos, de conformidad con las normas de derechos humanos, para apoyar a las personas que viven en la pobreza y procuran obtener justicia, teniendo en cuenta los obstáculos específicos con que se enfrentan cuando intentan acceder a ella<sup>8</sup>. Según el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, la justiciabilidad es esencial para hacer efectivo el derecho a la alimentación<sup>9</sup>. De manera análoga, el Relator Especial sobre los efectos nocivos para el goce de los derechos humanos del traslado y vertimiento de productos y desechos tóxicos y peligrosos observó con aprobación la opinión del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de que

<sup>3</sup> Observación general N° 3 (1990), párr. 5.

<sup>4</sup> Observación general N° 9 (1998), párr. 2.

<sup>5</sup> Observación general N° 19 (2008), párr. 77 (derecho a la seguridad social); Observación general N° 18 (2005), párr. 48 (derecho al trabajo); Observación general N° 15 (2002), párr. 55 (derecho al agua); Observación general N° 14 (2000), párr. 59 (derecho a la salud); Observación general N° 12 (1999), párr. 32 (derecho a una alimentación adecuada). Véanse también las Directrices relativas a los informes de los Estados partes sobre los derechos económicos, sociales y culturales en la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, que recomiendan a los Estados partes que en los informes periódicos indiquen "los recursos judiciales adecuados u otros recursos apropiados existentes que permitan a las víctimas obtener reparación en los casos en que se han violado sus derechos" (párr. 2 d)).

<sup>6</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Recomendación general N° 26 (2008), párr. 26 c); Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW), Observación general N° 1 (2010), párr. 49.

<sup>7</sup> Comité de los Derechos del Niño (CRC), Observación general N° 4 (2003), párr. 18; CRC, Observación general N° 16 (2013), párr. 30.

<sup>8</sup> A/HRC/21/39, párr. 68 a); A/67/278, párrs. 51 a 56 y 60 a 67.

<sup>9</sup> Véase A/HRC/7/5, párr. 66.

las víctimas de violaciones del derecho a la salud deben contar con recursos judiciales efectivos u otros recursos apropiados en los planos nacional e internacional<sup>10</sup>. Otros expertos de las Naciones Unidas han sostenido que un recurso judicial efectivo garantiza que el derecho sea considerado un derecho legal y no un acto de caridad<sup>11</sup>, corrige los desequilibrios de poder locales<sup>12</sup>, facilita la rendición de cuentas<sup>13</sup> y permite el desarrollo de una jurisprudencia específica<sup>14</sup>.

6. La protección jurídica del derecho a interponer recursos en caso de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales ha sido recientemente reforzada por la aprobación y reciente entrada en vigor del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que permite al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales examinar las comunicaciones en que se denuncian violaciones de los derechos consagrados en el Pacto. La entrada en vigor del Protocolo Facultativo establece un mecanismo internacional de reparación que reforzará la justiciabilidad de todos los derechos económicos, sociales y culturales<sup>15</sup>. Muchos expertos de las Naciones Unidas, entre ellos los titulares de mandatos de procedimientos especiales, han confirmado desde entonces su interpretación del Protocolo Facultativo como expresión clara de que el respeto de los derechos económicos, sociales y culturales no es una cuestión de caridad, sino una obligación legal<sup>16</sup>.

### III. El carácter de los recursos internos efectivos

7. El derecho a un recurso efectivo en caso de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales puede, en principio, ser cumplido, ya sea mediante un recurso judicial o por recursos administrativos que pueden ser objeto de apelación judicial cuando sea apropiado<sup>17</sup>. Varios órganos de tratados y titulares de mandatos de procedimientos especiales han indicado también que los recursos administrativos pueden ser suficientes si son recurribles por la vía jurisdiccional. Aunque el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha afirmado que cualquier forma de recurso puede ser suficiente, ha hecho hincapié en que "cuando un derecho reconocido en el Pacto no se puede ejercer plenamente sin una intervención del poder judicial, es necesario establecer recursos judiciales", y que para hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales, un recurso judicial efectivo es el medio adecuado, y quizá incluso el necesario, ya que "los demás medios utilizados pueden resultar ineficaces si no se refuerzan o complementan con recursos judiciales"<sup>18</sup>. Por otra parte, aunque el recurso administrativo es admisible, normalmente es esencial que se disponga de un recurso judicial para someter a revisión la

<sup>10</sup> A/HRC/7/21, párr. 30.

<sup>11</sup> A/HRC/14/31, párr. 80.

<sup>12</sup> *Ibid.*, párr. 81.

<sup>13</sup> Véase A/HRC/15/31/Add.1, párr. 61.

<sup>14</sup> E/CN.4/2002/58, párrs. 49 y 51.

<sup>15</sup> Protocolo Facultativo, art. 1.

<sup>16</sup> Declaración titulada " 'Economic, social and cultural rights: legal entitlements rather than charity' say UN human rights Experts", (" 'Los derechos económicos, sociales y culturales son derechos legales y no un acto de caridad', señalan los expertos en derechos humanos de las Naciones Unidas"), firmada por los titulares de mandatos de procedimientos especiales, 10 de diciembre de 2008. Puede consultarse en: [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9216&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9216&LangID=E).

<sup>17</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), Observación general N° 9 (1998), párr. 9, Observación general N° 3 (1990), párr. 5, Observación general N° 16 (2005), párr. 38, y Observación general N° 17 (2005), párr. 18 a); E/C.12/NPL/CO/2 (2007), párr. 32.

<sup>18</sup> CESCR, Observación general N° 9 (1998), párrs. 3 y 9.

resolución administrativa de la cuestión<sup>19</sup>. Para justificar el hecho de no ofrecer ningún recurso judicial, el Estado tendría que demostrar que ese recurso no es un medio apropiado para hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales o no es necesario a tal fin, lo que, según el Comité, sería difícil de lograr<sup>20</sup>.

8. Como el incumplimiento de las obligaciones de los Estados en materia de derechos económicos, sociales y culturales a menudo afecta a grupos de titulares de derechos que se encuentran en una situación similar, permitir la interposición de recursos colectivos o de grupo es, en muchos casos, indispensable para la observancia del derecho a un recurso efectivo. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha reconocido en reiteradas ocasiones que los grupos que han sido víctimas de violaciones de sus derechos económicos, sociales y culturales deben tener acceso a recursos, sean estos judiciales o administrativos<sup>21</sup>. Entre tales recursos colectivos o de grupo existentes en los diferentes ordenamientos jurídicos, cabe citar como ejemplos las demandas colectivas, el amparo colectivo, los litigios de interés público, la *actio popularis* y el reconocimiento de que las instituciones nacionales de derechos humanos, los defensores públicos o los organismos de promoción de la igualdad tienen capacidad para representar a grupos. El Comité de los Derechos del Niño también ha afirmado que podría ser obligatorio permitir la presentación de denuncias colectivas cuando "un número importante de niños" es víctima de violaciones similares de los derechos económicos, sociales y culturales<sup>22</sup>. El Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos ha indicado que los mecanismos de reclamación deben admitir las denuncias colectivas<sup>23</sup>, y el Relator Especial sobre el derecho a la educación ha sostenido que los grupos deben tener derecho a entablar acciones judiciales en caso de violaciones de derechos<sup>24</sup> y que "la legitimación procesal debe ser objeto de la interpretación más amplia posible"<sup>25</sup>.

9. En algunas circunstancias, la disponibilidad de un procedimiento adecuado antes de la violación efectiva de un derecho económico, social o cultural puede ser un componente importante del derecho a interponer recursos. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha afirmado que, en el caso de los derechos a la seguridad social, la vivienda y el agua, toda medida del Estado que pueda dificultar el disfrute de un derecho debe estar precedida de la oportunidad de realizar consultas auténticas con los afectados, el suministro oportuno de información completa sobre las medidas previstas, la notificación con antelación razonable de las medidas previstas, la disponibilidad de vías de recurso y reparación para los afectados y asistencia letrada para obtener una reparación legal<sup>26</sup>.

10. El Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental coincidió con esta conclusión, y añadió que la rendición de cuentas puede ser de naturaleza prospectiva, y exige que en todo momento el Estado debe

<sup>19</sup> *Ibid.*, párrs. 3 y 9.

<sup>20</sup> *Ibid.*, párr. 3; CESCR, Observación general N° 3 (1990), párr. 5.

<sup>21</sup> CESCR, Observación general N° 4 (1991), párr. 17 (derecho a la vivienda); Observación general N° 9 (1998), párr. 2; Observación general N° 19 (2008), párr. 77 (derecho a la seguridad social); Observación general N° 18 (2005), párr. 48 (derecho al trabajo); Observación general N° 15 (2002), párr. 55 (derecho al agua); Observación general N° 14 (2000), párr. 59 (derecho a la salud); Observación general N° 12, párr. 32 (1999) (derecho a una alimentación adecuada). Véase también A/HRC/7/21, párr. 30.

<sup>22</sup> CRC, Observación general N° 16 (2013), párr. 68; en forma análoga, CRC, Observación general N° 15 (2013), párr. 119.

<sup>23</sup> A/HRC/14/31, párr. 81.

<sup>24</sup> A/HRC/23/35, párr. 22.

<sup>25</sup> *Ibid.*, párr. 82 j); A/HRC/15/31/Add.1, párr. 61.

<sup>26</sup> CESCR, Observación general N° 19 (2008), párr. 78; Observación general N° 15 (2002), párr. 56 (derecho al agua); y Observación general N° 7 (1998), párr. 15 (derecho a la vivienda: los desalojos forzados).

poder "demostrar y justificar el modo en que se está desempeñando las obligaciones que ha asumido"<sup>27</sup>. Las personas que puedan verse afectadas deben tener acceso a la información sobre las medidas y poder cuestionar su idoneidad<sup>28</sup>.

11. El derecho a un recurso efectivo entraña la exigencia de que el recurso permita proporcionar una reparación adecuada por la violación. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha establecido claramente que todas las víctimas de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales deben tener derecho a una reparación adecuada, como, por ejemplo, restitución, indemnización, compensación o garantías de no repetición<sup>29</sup>. A conclusiones similares han llegado otros órganos de tratados, como el Comité de los Derechos del Niño, que reconoció la necesidad de adoptar una gran variedad de medidas de reparación en caso de violaciones de los derechos del niño, y reconoció expresamente ese derecho cuando se vulnera el derecho a la salud<sup>30</sup>. Los Relatores Especiales sobre el derecho a la salud<sup>31</sup>, el derecho humano al agua potable y el saneamiento<sup>32</sup>, la extrema pobreza y los derechos humanos<sup>33</sup>, y los desechos tóxicos<sup>34</sup> también han declarado que el derecho a interponer recursos en caso de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales exige que se proporcionen reparaciones en las circunstancias apropiadas. Por su parte, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos ha concluido que para que el no agotamiento de los recursos internos constituya una causa de no admisión de una actuación judicial, los recursos internos deben estar disponibles y ser efectivos y suficientes<sup>35</sup>.

12. La restitución exige la restauración de las circunstancias que existían antes de la violación, en la medida en que ello sea posible<sup>36</sup>. Ahora bien, cuando no es posible restaurar las circunstancias previas, la indemnización debe cubrir los gastos resultantes de la violación de los derechos<sup>37</sup>. Ofrecer a las víctimas satisfacción por la violación de los derechos implica contraer oficialmente el compromiso de respetar el derecho<sup>38</sup>, gestión que está estrechamente relacionada con la de brindar garantías de no repetición. Las garantías de no repetición pueden incluir reformas concretas de las leyes y políticas relacionadas con la violación, así como el establecimiento de sanciones para los responsables de las violaciones<sup>39</sup>. Al efectuar la reparación, es importante garantizar que se preste una atención diferenciada a las necesidades y vulnerabilidades especiales de las diferentes categorías de

<sup>27</sup> A/HRC/20/15, párr. 50.

<sup>28</sup> *Ibid.*, párrs. 50 y 51.

<sup>29</sup> CDESCR, Observación general N° 19 (2008), párr. 77 (derecho a la seguridad social); Observación general N° 18 (2005), párr. 48 (derecho al trabajo); Observación general N° 15 (2002), párr. 55 (derecho al agua); Observación general N° 14 (2000), párr. 59 (derecho a la salud); Observación general N° 12 (1999), párr. 32. Véanse también CDESCR, Observación general N° 16 (2005), párr. 21 (accesibilidad y asequibilidad de remedios apropiados, como la indemnización, la reparación, la restitución, la rehabilitación, garantías de enmienda, declaraciones, excusas públicas, programas educativos y de prevención); y Observación general N° 20 (2009), párr. 40 (no discriminación).

<sup>30</sup> CRC, Observación general N° 5 (2003), párr. 24 (en relación con todos los derechos del niño); Observación general N° 15 (2013), párr. 119 (derecho a la salud); y Observación general N° 16 (2013), párrs. 30 y 31 (daños causados por terceras partes); véase también CRC/C/MMR/CO/3-4, 2012, párrs. 21, 22 y 86 d).

<sup>31</sup> A/HRC/20/15, párr. 58.

<sup>32</sup> A/HRC/12/24, párr. 64; A/HRC/15/31, párr. 60.

<sup>33</sup> A/67/278, párr. 8.

<sup>34</sup> A/HRC/7/21, párr. 30.

<sup>35</sup> *Sudan Human Rights Organisation & Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) v. Sudan*, 279/03-296/05, párr. 99.

<sup>36</sup> A/HRC/20/15, párr. 57.

<sup>37</sup> *Ibid.*, párr. 58.

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> CRC, Observación general N° 16 (2013), párr. 31.

víctimas, como los niños, que tienen distintas capacidades y necesidades de desarrollo<sup>40</sup>. En la respuesta que se dé a estas necesidades especiales, la atención diferenciada puede requerir la prestación de servicios, tales como "asistencia médica y psicológica, apoyo jurídico y medidas de rehabilitación"<sup>41</sup>.

#### IV. Marco jurídico para los recursos internos

13. Para que el derecho a interponer recursos sea respetado, el marco jurídico general que establece la estrategia nacional para garantizar el disfrute de los derechos económicos, sociales o culturales debe prever mecanismos de reparación con respecto a las violaciones. Según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, las leyes marco deben establecer la "responsabilidad institucional por la observancia del derecho a la salud [...] y los posibles procedimientos de apelación"<sup>42</sup>. Otros órganos de tratados y titulares de mandatos de procedimientos especiales han hecho hincapié en la necesidad de incorporar en la legislación interna disposiciones relativas a los procedimientos de reparación. El Comité sobre los Trabajadores Migratorios afirmó que en el marco jurídico nacional deben incorporarse tanto mecanismos de vigilancia como procedimientos de denuncia<sup>43</sup>. El Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho a la no discriminación a este respecto y el Relator Especial sobre el derecho a la educación han determinado que la legislación nacional debe establecer recursos en la jurisdicción interna para obtener reparaciones en caso de presuntas violaciones de esos derechos<sup>44</sup>.

14. El marco jurídico que establece los recursos de la jurisdicción interna debe considerar la posibilidad de que en los procedimientos para obtener reparaciones se puedan aplicar las normas internacionales de derechos humanos, así como toda disposición constitucional o legislativa nacional aplicable que dé validez legal a dichas normas<sup>45</sup>. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha sostenido reiteradamente que la incorporación en el ordenamiento jurídico interno de los instrumentos internacionales que reconocen los derechos "puede mejorar de modo importante el alcance y la eficacia de las medidas de remedio y deben alentarse"<sup>46</sup>. La aplicación interna de las disposiciones de tratados también debe entrañar la adopción por los Estados de medidas eficaces para crear más conciencia entre el poder judicial sobre las normas de derechos humanos, y garantizar que la formación judicial tenga plenamente en cuenta la justiciabilidad de los derechos humanos internacionalmente reconocidos<sup>47</sup>.

15. El sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas ha reconocido la utilidad de la incorporación directa de los tratados de derechos humanos en los ordenamientos

---

<sup>40</sup> *Ibid.*

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> CESCR, Observación general N° 14 (2000), párr. 56. Véanse también CESCR, Observación general N° 12 (1999), párr. 29 (declaración equivalente al derecho a la alimentación); Observación general N° 7 (1997), párr. 15 (desalojos forzosos); y Observación general N° 4 (1991), párr. 17 (derecho a la vivienda).

<sup>43</sup> Véase CMW, Observación general N° 1 (2010), párr. 41.

<sup>44</sup> A/HRC/23/35 párr. 22; A/63/275, párr. 69.

<sup>45</sup> A/HRC/17/29 y Corr.1, párr. 65. Véase también E/C.12/CMR/CO/2-3, 2011, párr. 7.

<sup>46</sup> CESCR, Observación general N° 19 (2008), párr. 79; Observación general N° 18 (2005), párr. 49; Observación general N° 15 (2002), párr. 57; Observación general N° 14 (2000), párr. 60; Observación general N° 12 (1999), párr. 33.

<sup>47</sup> E/C.12/KAZ/CO/1, 2010, párr. 7.



jurídicos nacionales<sup>48</sup>. En caso de cualquier conflicto con la legislación interna, los órganos de tratados y los titulares de mandatos de procedimientos especiales de las Naciones Unidas han hecho hincapié en que se debe dar prelación a los instrumentos de derechos humanos<sup>49</sup>. La cuestión de la incorporación también se plantea en relación con el efecto interno de los tratados que no son de aplicación inmediata. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha sostenido que los Estados deben evitar suposiciones *a priori* de que los tratados de derechos humanos no son de aplicación automática<sup>50</sup>. De hecho, tanto el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales como el Relator Especial sobre el derecho a la educación han hecho referencia a diversas normas de tratados que los tribunales y otros mecanismos jurisdiccionales nacionales deben considerar de aplicación directa<sup>51</sup>.

## V. Obstáculos que dificultan el acceso a la justicia en caso de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales

16. Para que un mecanismo de reparación constituya un recurso efectivo en caso de una violación de los derechos económicos, sociales y culturales, debe ser "accesible a todos, sin discriminación alguna"<sup>52</sup>. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha insistido en la necesidad de un acceso efectivo a la justicia, en caso de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales<sup>53</sup>. En forma análoga, el Comité sobre los Trabajadores Migratorios ha expresado reiteradamente su preocupación por que los trabajadores migratorios no tengan acceso efectivo a la justicia en caso de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales<sup>54</sup> y ha recomendado con frecuencia a los Estados que garanticen dicho acceso<sup>55</sup>. En esta sección se considerarán varios aspectos del acceso que el sistema de las Naciones Unidas ha tratado con más detalle, como la accesibilidad física, la asequibilidad, la asistencia letrada, el acceso a la información y la igualdad del acceso.

### A. Accesibilidad física

17. Un aspecto fundamental del derecho a acceder a recursos en caso de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales es garantizar el acceso físico a dichos recursos. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado que, como cuestión esencial, las personas deben poder acceder físicamente a los medios para obtener reparaciones en caso de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales<sup>56</sup>.

<sup>48</sup> CESCR, Observación general N° 9 (1998), párr. 8: "[a]unque el Pacto no obligue formalmente a los Estados a incorporar sus disposiciones a la legislación interna, esta solución es aconsejable. La incorporación directa evita los problemas que podrían derivarse de la traducción de las obligaciones del tratado para incluirlas en la legislación nacional, y permite a los interesados invocar directamente los derechos reconocidos en el Pacto ante los tribunales nacionales".

<sup>49</sup> CRC, Observación general N° 6 (2005), párr. 14; A/HRC/23/35, párr. 21.

<sup>50</sup> CESCR, Observación general N° 9 (1998), párr. 11.

<sup>51</sup> E/C.12/NLD/CO/4-5, 2010, párr. 6; A/HRC/23/35, párr. 23.

<sup>52</sup> CESCR, Observación general N° 20 (2009), párr. 40.

<sup>53</sup> CESCR, Observación general N° 17 (2005), párr. 18 b); Observación general N° 20 (2009), párr. 40; E/C.12/TUR/CO/1, 2011, párr. 18 b).

<sup>54</sup> CMW/C/PRY/CO/1, 2012, párr. 24; CMW/C/BOL/CO/2, 2013, párrs. 24 y 25; CMW/C/GTM/CO/1, 2011, párr. 20; CMW/C/SLV/CO/1, 2009, párr. 25; CMW/C/SYR/CO/1, 2008, párr. 25; CMW/C/EGY/CO/1, 2007, párr. 22.

<sup>55</sup> CMW/C/CHL/CO/1, 2011, párr. 37; CMW/C/ECU/CO/1, 2007, párr. 38.

<sup>56</sup> CESCR, Observación general N° 17 (2005), párr. 18 b) i) (relativo a los derechos de los autores).

Expertos de las Naciones Unidas, entre ellos el Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento<sup>57</sup> y el Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos<sup>58</sup>, así como el Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos<sup>59</sup>, han aludido en reiteradas ocasiones al acceso físico a la justicia. La accesibilidad física es de especial interés en el caso de las personas con discapacidad que, a causa de ella, tienen más dificultad para acceder físicamente a las comisarías de policía, los tribunales, las oficinas administrativas del Estado y otras instalaciones de infraestructura a las que pueden necesitar acudir para movilizar la ley<sup>60</sup>. También es importante para las personas que viven en zonas remotas, ya que las distancias que deben recorrer para desplazarse a los lugares donde están establecidos los mecanismos de justicia pueden obstaculizar seriamente el acceso efectivo a dichos mecanismos<sup>61</sup>. Por último, las trabajadoras migratorias también pueden tener dificultades con la accesibilidad física si los empleadores las confinan a su lugar de trabajo y les restringen la comunicación con el exterior<sup>62</sup>.

## B. Asequibilidad

18. El acceso a las vías de recurso se ve entorpecido no solo por los obstáculos a la accesibilidad física, sino también, a menudo, por los de índole económica. Según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el acceso a dichos recursos en caso de violaciones de estos derechos debe ser económicamente asequible para todos [...] y "los gastos administrativos y judiciales conexos deben basarse en el principio de la equidad<sup>63</sup>". De manera análoga, el Comité sobre los Trabajadores Migratorios expresó su preocupación por que ciertos trabajadores migratorios no pudieran obtener reparación por medios exentos del pago de honorarios legales<sup>64</sup>, y el Comité de los Derechos del Niño ha afirmado que los Estados deben eliminar las barreras económicas que dificultan el acceso a la justicia<sup>65</sup>. Uno de los expertos del sistema de las Naciones Unidas, el Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, ha establecido que la asequibilidad económica es una de las principales barreras que limitan el acceso a la justicia<sup>66</sup>, y el Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento ha hecho hincapié en que las vías de recurso deben ser económicamente asequibles para los pobres<sup>67</sup>. Para garantizar la asequibilidad económica, se deben reducir o eliminar las tasas oficiales y se debe prestar atención a los demás gastos que puedan limitar el acceso a la justicia<sup>68</sup>.

## C. Asistencia letrada

19. El acceso a la asistencia letrada adecuada para obtener reparaciones es esencial para la observancia del derecho a interponer recursos en caso de violaciones de los derechos

<sup>57</sup> A/HRC/15/31/Add.1, párr. 54.

<sup>58</sup> A/HRC/21/39, párrs. 67 y 68; A/67/278, párr. 11.

<sup>59</sup> A/HRC/22/72, párr. 51.

<sup>60</sup> CESCR, Observación general N° 17 (2005), párr. 18 b) i) (relativo a los derechos de los autores); A/67/278, párr. 11.

<sup>61</sup> A/67/278, párrs. 36 a 40.

<sup>62</sup> CEDAW, Recomendación general N° 26 (2008), párr. 21.

<sup>63</sup> CESCR, Observación general N° 17 (2005), párr. 18 b) ii).

<sup>64</sup> CMW/C/SYR/CO/1, 2008, párr. 25.

<sup>65</sup> CRC, Observación general N° 16 (2013), párr. 68.

<sup>66</sup> A/67/278, párrs. 51 a 56.

<sup>67</sup> A/HRC/15/31/Add.1, párr. 54.

<sup>68</sup> A/HRC/23/35, párrs. 79 y 80; A/67/278, párr. 96. Véanse también Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Airey v. Ireland*, 9 de octubre de 1979, párrs. 26 a 28; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Cantos v. Argentina*, 28 de noviembre de 2002, párrs. 54 a 56 y 60.

económicos, sociales y culturales. Como ha señalado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "[d]ebe prestarse asistencia letrada para obtener reparación hasta el máximo de los recursos disponibles<sup>69</sup>". En varias observaciones finales aprobadas por los órganos de tratados se hace hincapié en que la disponibilidad de asistencia letrada es crucial después de una violación de los derechos económicos, sociales y los derechos culturales<sup>70</sup>. Otros órganos de tratados han confirmado la necesidad de tener acceso a la asistencia letrada y a la representación por un abogado cuando se procura obtener reparaciones por violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales<sup>71</sup>. Los expertos de las Naciones Unidas coinciden en que en el contexto de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales la asistencia letrada es necesaria para garantizar que todos tengan acceso a la justicia<sup>72</sup>. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha añadido que "[s]e debe permitir que los defensores del pueblo, las comisiones de derechos humanos y las instituciones análogas de cada país se ocupen de las violaciones de este derecho"<sup>73</sup>, proponiendo así una expansión de los medios de las víctimas para acceder a la asistencia letrada gratuita, presentar denuncias y obtener reparación judicial<sup>74</sup>.

#### D. Acceso a la información

20. Los Estados tienen la obligación general de facilitar el acceso a la información necesaria para interponer recursos, a fin de garantizar el conocimiento de las vías de recurso y los procedimientos de reparación disponibles. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha afirmado en varias ocasiones que los Estados deben proporcionar la información necesaria para que las personas puedan interponer recursos para obtener reparaciones en caso de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales<sup>75</sup>. El Comité de los Derechos del Niño también ha indicado que debe informarse a los niños

<sup>69</sup> CESCR, Observación general N° 19 (2008), párr. 77; Observación general N° 15 (2002), párr. 56; Observación general N° 7 (1998), párr. 15.

<sup>70</sup> E/C.12/TKM/CO/1, 2011, párr. 17; E/C.12/1995/3, 1995, párr. 5; E/C.12/CYP/CO/5, 2009, párr. 10; E/C.12/CAN/CO/4, E/C.12/CAN/CO/5, 2006, párr. 14; E/C.12/1/Add.19, 1997, párr. 9; CEDAW/C/CAN/CO/7, 2008, párr. 22.

<sup>71</sup> CEDAW, Recomendación general N° 26 (2008), párr. 24 f); CRC, Observación general N° 16 (2013), párr. 68.

<sup>72</sup> A/HRC/19/53, párr. 59; A/HRC/23/35, párr. 82 k); A/67/278, párrs. 60 a 67; A/66/265, párr. 12; A/HRC/15/31/Add.1, párr. 54; A/HRC/19/75, anexo, art. 13, párr. 2.

<sup>73</sup> CESCR, Observación general N° 19 (2008), párr. 77; Observación general N° 15 (2002), párr. 55; Observación general N° 14 (2000), párr. 59; Observación general N° 12 (1999), párr. 32.

<sup>74</sup> En el ámbito regional, el sistema interamericano de derechos humanos ha reconocido la obligación del Estado de eliminar todo obstáculo al acceso a la justicia resultante de la situación económica. Además, la Asamblea Plenaria de la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana aprobó las 100 Reglas de Brasilia para el Acceso a la Justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, que proporcionan orientación para garantizar el acceso a la justicia de las personas en situación de vulnerabilidad, y han recibido el respaldo de los poderes judiciales, los defensores públicos y las fiscalías de varios países de América Latina. Tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han impuesto en determinadas circunstancias la obligación de prestar asistencia jurídica gratuita a quienes la necesitan para prevenir una violación de su derecho a un juicio justo y a la protección judicial efectiva. La Comisión ha establecido tres factores que deben evaluarse para determinar la necesidad de asistencia letrada gratuita en casos específicos, a saber, la disponibilidad de recursos por el litigante, la complejidad de las cuestiones en juego y la importancia de los derechos en cuestión. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos también ha puesto de relieve que el requisito de la representación legal ante un tribunal no debe constituir un obstáculo para el acceso a la justicia (véase Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Airey v. Ireland*, 9 de octubre de 1979, párrs. 26 a 28).

<sup>75</sup> E/C.12/NLD/CO/4-5, 2010, párr. 8 (en relación con los derechos económicos, sociales y culturales en general). Véase también CESCR, Observación general N° 17 (2005), párr. 18 b) iii).

acerca de los medios de reparación disponibles y que debe prestarse especial atención a mejorar el conocimiento de estos entre los niños y sus representantes<sup>76</sup>. El Comité sobre los Trabajadores Migratorios ha expresado su preocupación por que los trabajadores migratorios no tengan suficiente conocimiento de los medios de reparación disponibles<sup>77</sup>, y ha afirmado que tanto los Estados de origen<sup>78</sup> como los de destino<sup>79</sup> tienen la obligación de proporcionar información. Por último, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha señalado que la falta de conocimiento de las vías de recurso disponibles puede afectar al derecho de acceso a la justicia de las trabajadoras migratorias<sup>80</sup>. El Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento y el Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos han formulado declaraciones similares<sup>81</sup>.

21. La información proporcionada sobre los recursos disponibles para obtener reparaciones en caso de violaciones de los derechos debe ser comprensible para todos<sup>82</sup> y publicada en los idiomas locales, incluidos los de los grupos minoritarios e indígenas<sup>83</sup>. Debe incluir detalles acerca de la ley y los procedimientos existentes<sup>84</sup>. Esto puede requerir que los Estados "informen al público de manera proactiva acerca de la legislación nueva o modificada y que el material jurídico, como la legislación, los fallos, las transcripciones de las vistas y las resoluciones judiciales, esté disponible y pueda accederse a él dentro de lo razonable<sup>85</sup>".

## E. Igualdad de acceso

22. El acceso a la justicia en caso de violaciones de los derechos económicos sociales y culturales debe ser proporcionado a todos sobre la base de la igualdad y sin discriminación. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha defendido este principio en diversos contextos, insistiendo en la necesidad de medidas de reparación en caso de discriminación<sup>86</sup>, y muchos otros órganos de tratados, como el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer<sup>87</sup>, el Comité de los Derechos del Niño<sup>88</sup>, y el Comité sobre los Trabajadores Migratorios<sup>89</sup>, lo han refrendado. El Relator Especial sobre una vivienda adecuada y el Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos

<sup>76</sup> CRC, Observación general N° 16 (2013), párrs. 66 y 68.

<sup>77</sup> CMW/C/PRY/CO/1, 2012, párr. 24; CMW/C/GTM/CO/1, 2011, párr. 20; CMW/C/SLV/CO/1, 2009, párr. 25; CMW/C/BOL/CO/1, 2008, párr. 23; CMW/C/SYR/CO/1, 2008, párr. 25; CMW/C/EGY/CO/1, 2007, párr. 22.

<sup>78</sup> CMW, Observación general N° 1 (2010), párrs. 9 y 29. Véase también CEDAW, Recomendación general N° 26 (2008), párr. 24.

<sup>79</sup> CMW/C/TJK/CO/1, 2012, párr. 24; CMW/C/PRY/CO/1, 2012, párr. 25; CMW/C/GTM/CO/1, 2011, párr. 21; CMW/C/ALB/CO/1, 2010, párr. 22; CMW/C/SLV/CO/1, 2009, párr. 26; CMW/C/BOL/CO/1, 2008, párr. 24; CMW/C/SYR/CO/1, 2008, párr. 26; CMW/C/EGY/CO/1, 2007, párr. 22.

<sup>80</sup> CEDAW, Recomendación general N° 26 (2008), párr. 21.

<sup>81</sup> A/HRC/15/31/Add.1, párr. 54; A/HRC/18/33, párr. 41; A/HRC/22/72, párr. 51; A/HRC/21/39, párr. 44; A/67/268, párrs. 17 y 26 a 27.

<sup>82</sup> CESCR, Observación general N° 17 (2005), párr. 18 b) iii); CRC, Observación general N° 16 (2013), párrs. 66 y 68.

<sup>83</sup> CESCR, Observación general N° 17 (2005), párr. 18 b) iii); CEDAW, Recomendación general N° 26 (2008), párr. 21; A/HRC/15/31/Add.1, párr. 54.

<sup>84</sup> CESCR, Observación general N° 17 (2005), párr. 18 b) iii); A/67/278, párr. 26.

<sup>85</sup> A/67/278, párr. 26.

<sup>86</sup> CESCR, Observación general N° 16 (2005), párr. 21; Observación general N° 17 (2005), párrs. 19 y 39; Observación general N° 20 (2009), párr. 40; E/C.12/IND/CO/5, 2008, párr. 53; E/C.12/1/Add.82, 2002, párr. 36.

<sup>87</sup> CEDAW, Recomendación general N° 26 (2008), párr. 26 b).

<sup>88</sup> CRC, Observación general N° 16 (2013), párr. 68.

<sup>89</sup> CMW, Observación general N° 1 (2010), párr. 49.

han señalado que los recursos para obtener reparaciones en caso de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales no pueden discriminar a determinados grupos de titulares de derechos, sino que deben estar disponibles para todos en igualdad de condiciones<sup>90</sup>. Se debe prestar especial atención a la discriminación directa o indirecta por motivos de pobreza<sup>91</sup>, marginación social<sup>92</sup>, edad<sup>93</sup>, casta<sup>94</sup>, raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra circunstancia<sup>95</sup>.

23. Garantizar la igualdad de acceso a la justicia en caso de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales exige la derogación o la modificación de las leyes que impidan efectivamente a grupos determinados acceder a las vías de reparación. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha hecho hincapié en que las leyes que inciden en el permiso de trabajo tras la presentación de denuncias pueden impedir a las trabajadoras migratorias el acceso a las vías de reparación o desalentarlas a recurrir a ellas<sup>96</sup>, y el Comité sobre los Trabajadores Migratorios ha indicado que los trabajadores domésticos, como grupo, no deben ser sistemáticamente excluidos de los sistemas de reparación como resultado de su exclusión de la categoría de trabajadores<sup>97</sup>. Sin embargo, en algunas circunstancias, podría no ser suficiente exigir que las leyes y reglamentos en materia de acceso a las vías judiciales de reparación en caso de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales no discriminen. En algunos casos, como los de las trabajadoras migratorias indocumentadas o las personas sin hogar, las leyes y los reglamentos de procedimiento deben incluir medidas proactivas para garantizar el acceso a la justicia de esas categorías de personas<sup>98</sup>. Las medidas de discriminación positiva en materia de protección son importantes cuando es probable que una persona sea objeto de discriminación en el acceso a la justicia a causa de la pertenencia a un grupo determinado.

24. La obligación de garantizar la igualdad de acceso a la justicia requiere que los Estados eliminen la desigualdad o la discriminación en la observancia de los diversos componentes del derecho de acceso a la justicia. Por ejemplo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha determinado que la obligación de proporcionar asistencia judicial y asistencia letrada gratuita debe cumplirse igualmente para las trabajadoras migratorias que han sido víctimas de violaciones de la legislación laboral y en materia de empleo<sup>99</sup>. Según establece el Comité de los Derechos del Niño, "[p]uede que los Estados tengan que prestar asistencia especial a los niños que encuentran obstáculos para acceder a la justicia, por ejemplo por motivos de idioma o de discapacidad o porque son muy pequeños<sup>100</sup>". En este sentido, los diferentes aspectos relativos al acceso a la justicia —como los derechos al acceso físico, la asequibilidad y el acceso a la información— deben observarse por igual y sin discriminación. Se ha hecho especial hincapié en garantizar que los mecanismos administrativos y judiciales respeten el derecho a la igualdad de las personas que históricamente han sido discriminadas en los procedimientos de recurso para obtener reparaciones. Esto implica que en la gestión de los procedimientos y en la resolución de los casos se debe adoptar un enfoque respetuoso de las

<sup>90</sup> A/HRC/19/53, párr. 59; A/67/278, párrs. 9 y 10.

<sup>91</sup> CESCR, Observación general N° 16 (2005), párr. 21; véase también A/67/278, párr. 10.

<sup>92</sup> CESCR, Observación general N° 16 (2005), párr. 21; Observación general N° 17 (2005), párr. 39.

<sup>93</sup> Véase CRC, Observación general N° 16 (2013), párr. 66.

<sup>94</sup> Véase E/C.12/IND/CO/5, 2008, párr. 53.

<sup>95</sup> CESCR, Observación general N° 17 (2005), párr. 19.

<sup>96</sup> CEDAW, Recomendación general N° 26 (2008), párr. 26 c). Véase también CMW, Observación general N° 1 (2010), párrs. 20 y 49.

<sup>97</sup> CMW, Observación general N° 1 (2010), párrs. 18 y 19.

<sup>98</sup> Véanse CEDAW, Recomendación general N° 26 (2008), párr. 26 b) y c); A/HRC/7/16, párr. 99 b).

<sup>99</sup> CEDAW, Recomendación general N° 26 (2008), párr. 26 c).

<sup>100</sup> CRC, Observación general N° 16 (2013), párr. 68.

necesidades de las víctimas y basado en los derechos humanos. A este respecto, el Comité de los Derechos del Niño ha subrayado que, en los asuntos que afectan a los niños, la argumentación jurídica de todas las sentencias y decisiones judiciales y administrativas debe basarse en el principio del interés superior del niño. El Comité y otros expertos también han hecho hincapié en que en la creación y puesta en funcionamiento de mecanismos jurisdiccionales se debe garantizar que los niños tengan la oportunidad de ser escuchados y que se dé la debida consideración a esas opiniones teniendo en cuenta la edad y la madurez del niño.

## VI. Derecho a las debidas garantías procesales en los recursos relativos a los derechos económicos, sociales y culturales

25. La obligación de hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales obliga a los Estados a establecer "cauces adecuados para la reparación", como tribunales o mecanismos administrativos<sup>101</sup>. Para la observancia efectiva de estos derechos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado que los Estados partes deben instituir políticas y estrategias a nivel nacional que garanticen el establecimiento de mecanismos e instituciones eficaces, en caso de que no existan, como autoridades administrativas, defensores del pueblo y otros órganos nacionales en materia de derechos humanos, así como tribunales<sup>102</sup>. Los recursos pueden ser un medio adecuado de reparación si son accesibles<sup>103</sup>, no onerosos<sup>104</sup>, oportunos y rápidos<sup>105</sup>, eficaces<sup>106</sup>, legítimos<sup>107</sup>, previsible<sup>108</sup>, compatibles con los derechos<sup>109</sup>, y transparentes<sup>110</sup>. También deben ser equitativos<sup>111</sup>, lo que requiere que se establezcan cauces para incluir a los "más pobres, desfavorecidos y marginados"<sup>112</sup>.

26. Los mecanismos de reparación administrativos y de otra índole no pueden sustituir al derecho a un recurso judicial cuando este sea necesario para hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales. Como ha establecido el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "cuando un derecho reconocido en el Pacto no se puede ejercer plenamente sin una intervención del poder judicial, es necesario establecer recursos judiciales"<sup>113</sup>. En tales casos, los Estados tienen el deber de garantizar el acceso adecuado a la justicia a las víctimas que procuran obtener reparación por presuntas violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales<sup>114</sup>. Los juzgados y tribunales deben juzgar las denuncias con prontitud, eficiencia, eficacia, imparcialidad e independencia<sup>115</sup>. Los recursos

<sup>101</sup> CESCR, Observación general N° 16 (2005), párr. 21.

<sup>102</sup> *Ibid.*, párr. 38; CESCR, Observación general N° 20 (2009), párr. 40.

<sup>103</sup> CESCR, Observación general N° 9 (1998), párr. 9; Observación general N° 16 (2005), párr. 21; A/HRC/7/11, párr. 51 d).

<sup>104</sup> CESCR, Observación general N° 9 (1998), párr. 9; A/HRC/15/31/Add.1, párr. 54; A/HRC/21/42, párr. 77.

<sup>105</sup> A/HRC/15/31/Add.1, párr. 54; CRC, Observación general N° 16 (2013), párr. 30; CMW/C/GTM/CO/1, 2011, párr. 21.

<sup>106</sup> CESCR, Observación general N° 20 (2009), párr. 40; Observación general N° 16 (2005), párr. 38; E/C.12/NPL/CO/2, 2007, párr. 32.

<sup>107</sup> CESCR, Observación general N° 9 (1998), párr. 9; A/HRC/15/31 párr. 58.

<sup>108</sup> A/HRC/15/31, párr. 58.

<sup>109</sup> *Ibid.*

<sup>110</sup> A/HRC/7/11, párr. 51; A/HRC/15/31 párr. 58.

<sup>111</sup> A/67/278, párr. 8.

<sup>112</sup> CESCR, Observación general N° 16 (2005), párr. 21.

<sup>113</sup> CESCR, Observación general N° 9 (1998), párr. 9. Véase también A/HRC/15/31/Add.1, párr. 55.

<sup>114</sup> E/C.12/1994/5, 1994, párr. 21; E/C.12/1/Add.90, 2003, párr. 6; CMW/C/MEX/CO/2, 2011, párr. 25.

<sup>115</sup> CESCR, Observación general N° 20, párr. 40, y Observación general N° 15 (2002), párr. 49.

judiciales relativos a violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales deben ser, entre otras cosas, accesibles, asequibles y equitativos. En el resto de esta sección se examinarán las características que deben tener los mecanismos tanto administrativos como judiciales para respetar el derecho a las debidas garantías procesales de las víctimas de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales, según han establecido los órganos de tratados y los expertos de las Naciones Unidas.

## A. Competencia, independencia, transparencia y rendición de cuentas

27. Como recordó el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los procedimientos de recurso para reparar las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales requieren órganos administrativos y judiciales competentes e independientes<sup>116</sup>. Una manera de garantizar la competencia de los encargados de dirimir las denuncias es impartirles capacitación sobre las normas jurídicas internacionales en materia de derechos económicos, sociales y culturales. El Comité sobre los Trabajadores Migratorios y otros órganos de tratados han hecho hincapié en la importancia de impartir capacitación sobre los tratados de derechos humanos a los funcionarios que trabajan en la protección de los derechos, "particularmente a fiscales, jueces, magistrados y personal de la administración de justicia"<sup>117</sup>. También se ha solicitado a los Estados que vigilen que la formación sea impartida de manera continua y permanente<sup>118</sup>.

28. Los mecanismos de resolución de litigios, ya sean judiciales o administrativos, deben ser independientes. El Relator Especial sobre el derecho a la educación ha señalado que el propósito mismo de juzgar las presuntas violaciones de ese derecho es "que un órgano independiente y creíble supervise el cumplimiento por los agentes del Estado de las normas legales en materia de educación"<sup>119</sup>. La independencia de los órganos jurisdiccionales no puede limitarse a los requisitos legales o constitucionales formales, sino que también debe incluir garantías para asegurar la independencia *de facto* de los funcionarios, jueces y magistrados<sup>120</sup>. Varios relatores especiales han afirmado que la independencia requiere que los órganos jurisdiccionales estén dotados de una estructura institucional adecuada y una financiación suficiente y cuenten con una asignación de recursos humanos suficientes<sup>121</sup>.

29. Por último, los tribunales y otros mecanismos de reparación en caso de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales deben ser transparentes y responsables. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha subrayado que, dado que la buena gobernanza es indispensable para el ejercicio efectivo de los derechos, los tribunales y los órganos administrativos encargados de proporcionar recursos para reparar las violaciones de los derechos deben ser transparentes y responsables<sup>122</sup>. En este sentido, tanto los órganos de tratados como los expertos de las Naciones Unidas han hecho hincapié en el deber del Estado de luchar contra la corrupción de los funcionarios que adoptan medidas de respuesta en relación con las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales<sup>123</sup>. El Comité sobre los Trabajadores Migratorios ha puesto de relieve que los

<sup>116</sup> CESCR, Observación general N° 17 (2005), párrs. 18 c) y 51.

<sup>117</sup> CMW/C/MEX/CO/2, 2011, párr. 22. Véanse también CMW/C/DZA/CO/1, 2010, párr. 15 a); CMW/C/ECU/CO/1, 2007, párr. 9; y E/C.12/IND/CO/5, 2008, párr. 53.

<sup>118</sup> CMW/C/MEX/CO/2, 2011, párr. 22.

<sup>119</sup> A/HRC/23/35 párr. 82 e).

<sup>120</sup> E/C.12/1/Add.20, 1997, párr. 15.

<sup>121</sup> A/67/278, párrs. 41 y 42; A/HRC/15/31/Add.1, párr. 53.

<sup>122</sup> CESCR, Observación general N° 15 (2002), párr. 49.

<sup>123</sup> E/C.12/KHM/CO/1, 2009, párr. 14; CMW/C/MEX/CO/2, 2011, párr. 27.

Estados deben desempeñar un papel activo en la eliminación de la corrupción, entre otras formas investigando los casos conexos y sancionando a los involucrados en ellos<sup>124</sup>.

## B. Eficiencia y prontitud de los procesos

30. Los Estados deben garantizar que los recursos para reparar la violación de los derechos económicos, sociales y culturales puedan dar una respuesta rápida y oportuna<sup>125</sup>. Dado que el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales está relacionado a menudo con los medios de subsistencia de los titulares de derechos, las decisiones relativas a los recursos deben tomarse con especial diligencia, prontitud y eficiencia para que estos sean efectivos<sup>126</sup>. Los órganos de tratados y expertos de las Naciones Unidas se han referido ampliamente a este requisito, señalando que los procedimientos de recurso deben ser oportunos, pronto y eficientes<sup>127</sup>. Aunque no existe una disposición legal sobre la duración adecuada de un procedimiento administrativo o proceso judicial determinados, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha establecido claramente que los procedimientos no deben dar lugar a "demoras injustificadas" en las etapas preliminares de las actuaciones o en el proceso de adopción de la decisión definitiva<sup>128</sup>. En la determinación del carácter razonable y adecuado de la duración de dicho proceso debe tenerse en cuenta la naturaleza específica de la controversia y las necesidades concretas de los demandantes, especialmente las de los que necesitan una respuesta pronta y eficiente, como los niños o los trabajadores migratorios que pueden ser objeto de expulsión<sup>129</sup>.

31. En el contexto de los trabajadores migratorios que puedan regresar, voluntariamente o no, a sus Estados de origen antes de la resolución de los procedimientos para reparar violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales se plantean cuestiones específicas<sup>130</sup>. El Comité sobre los Trabajadores Migratorios ha hecho hincapié en que los Estados deben concebir los procedimientos de recurso de modo que su duración no impida a las víctimas presentar denuncias y procurar obtener reparaciones por las violaciones de sus derechos<sup>131</sup>. Como se mencionó en el párrafo 23 *supra*, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha señalado que el derecho de acceso a la justicia puede verse afectado cuando, tras una denuncia, un trabajador migratorio pierde el permiso de trabajo, por lo que es financieramente difícil "permanecer en el país durante el juicio, en caso de que se celebre"<sup>132</sup>. En el caso de los migrantes devueltos a su país de origen, los

<sup>124</sup> CMW/C/MEX/CO/2, 2011, párr. 28.

<sup>125</sup> CESCR, Observación general N° 17 (2005), párr. 18 c) y Observación general N° 20 (2009), párr. 40 (discriminación); CRC, Observación general N° 16 (2013), párr. 30.

<sup>126</sup> CESCR, Observación general N° 9 (1998), párr. 9 y Observación general N° 17 (2005), párr. 18 c); CRC, Observación general N° 16 (2013), párr. 31. Véanse también Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en relación con la aplicación de la garantía de la duración razonable de los procedimientos judiciales a los derechos económicos y sociales: *Deumeland v. Germany*, 29 de mayo de 1986; *Obermeier v. Austria*, 28 de junio de 1990; *Vocaturo v. Italy*, 24 de mayo de 1991; *Lestini v. Italy*, 26 de febrero de 1992; *Ruotolo v. Italy*, 27 de febrero de 1992; *X v. France*, 31 de marzo de 1992; *Salesi v. Italy*, 26 de febrero de 1993; *Schouten and Meldrum v. the Netherlands*, 9 de diciembre de 1994; *Mosca v. Italy*, 2 de febrero de 2000; *Mennitto v. Italy*, 5 de octubre de 2000; *Delgado v. France*, 14 de noviembre de 2000.

<sup>127</sup> CESCR, Observación general N° 9 (1998), párr. 9; CMW/C/GTM/CO/1, 2011, párr. 21; CRC, Observación general N° 16 (2013), párr. 30; A/HRC/15/31/Add.1, párr. 54.

<sup>128</sup> CESCR, Observación general N° 17 (2005), párr. 52.

<sup>129</sup> CMW/C/GTM/CO/1, 2011, párr. 21; CRC, Observación general N° 16 (2013), párr. 30.

<sup>130</sup> CMW, Observación general N° 1 (2010), párr. 17.

<sup>131</sup> *Ibid.*, párrs. 49 y 50.

<sup>132</sup> CEDAW, Recomendación general N° 26 (2008), párr. 21.



Estados pueden considerar la posibilidad de concertar acuerdos bilaterales para que esos migrantes tengan acceso a la justicia en el país de empleo<sup>133</sup>.

### C. Procedimientos razonablemente sencillos y no onerosos

32. Los procedimientos administrativos y los recursos judiciales deben ser concebidos sobre la base de los principios de equidad y asequibilidad. En consecuencia, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha determinado que los recursos no deben ser "irrazonablemente costosos"<sup>134</sup>. Si se introduce cualquier tasa o cualquier otro gasto directo o indirecto, ello debe guiarse por el principio de equidad<sup>135</sup>. Por otra parte, el Comité ha puesto de relieve la obligación del Estado de proporcionar recursos judiciales que no sean "irrazonablemente complicados"<sup>136</sup>. El derecho a un procedimiento razonablemente sencillo beneficia especialmente a quienes han sido históricamente discriminados y a quienes están en circunstancias particulares de vulnerabilidad. En ese sentido, los expertos de las Naciones Unidas han instado a los Estados a evitar los procedimientos complejos, excesivamente legalistas o que emplean terminología jurídica o utilizan un lenguaje que hace difícil para las personas desfavorecidas entender el procedimiento y sus consecuencias e incide en su capacidad para exigir el respeto de sus derechos<sup>137</sup>.

### D. Oportunidad equitativa de demostrar la violación

33. Los procedimientos de recurso deben garantizar que la víctima de una violación de los derechos económicos, sociales o culturales tenga una oportunidad equitativa de demostrar su alegación. Al considerar el principio de igualdad de medios procesales, los expertos de las Naciones Unidas han señalado la importancia de no suponer condiciones de igualdad entre las partes en una controversia cuando la práctica y la experiencia han demostrado lo contrario. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha insistido en la necesidad de incluir medidas para equilibrar las desigualdades entre las partes, como, por ejemplo, la disposición por la que se traslada la carga de la prueba. El Comité ha señalado, a este respecto, que "cuando sean las autoridades u otro demandado quienes tengan conocimiento exclusivo de la totalidad o parte de los hechos y acontecimientos a que esta haga referencia, la carga de la prueba recaerá en las autoridades o el otro demandado, respectivamente"<sup>138</sup>.

### E. Decisión motivada relativa al fondo

34. Para que los mecanismos administrativos y judiciales de reparación sean efectivos, la decisión definitiva debe incluir los motivos en que se basa e indicar toda reparación aplicable. En opinión del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, para enfrentar eficazmente las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales hay que brindar la oportunidad de llegar a una decisión definitiva sobre el fondo del caso<sup>139</sup>. Esta resolución debe incluir una argumentación motivada de la decisión, es decir, una explicación de la decisión sobre el fondo de la alegación jurídica en que se sustenta la

<sup>133</sup> CMW, Observación general N° 1 (2010), párr. 50.

<sup>134</sup> CESCR, Observación general N° 17 (2005), párr. 52.

<sup>135</sup> *Ibid.*, párr. 18 b) ii).

<sup>136</sup> *Ibid.*, párr. 52.

<sup>137</sup> Véanse, por ejemplo, A/67/278, párrs. 70 a 72 y 75 a 78.

<sup>138</sup> CESCR, Observación general N° 20 (2009), párr. 40. Véanse también E/C.12/HUN/CO/3, 2008, párr. 8; y E/C.12/1/Add.86, 2003, párr. 10.

<sup>139</sup> E/C.12/PHL/CO/4, 2008, párr. 12; E/C.12/KHM/CO/1, 2009, párr. 12.

denuncia. Otro aspecto fundamental del contenido de la decisión, cuando se ha establecido una violación de un derecho, es la determinación de las reparaciones que deben proporcionarse y ponerse en práctica efectivamente. Como ya se ha indicado anteriormente, el derecho a un recurso efectivo exige que el recurso pueda proporcionar una reparación adecuada por la violación de los derechos<sup>140</sup>.

## F. Cumplimiento efectivo de la decisión

35. Por último, los Estados tienen también la obligación de adoptar medidas para garantizar que las decisiones se aplicarán o se harán cumplir. El objetivo de cualquier procedimiento de recurso para obtener reparaciones es hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales contenidos en los diversos instrumentos de derechos humanos. Por consiguiente, deben establecerse mecanismos de seguimiento e imposición del cumplimiento que estén disponibles y sean accesibles en la práctica. Como medio de promover el cumplimiento, los relatores especiales de las Naciones Unidas han recomendado la aplicación de diversas medidas, como las sanciones, contra quienes dificultan el ejercicio efectivo de los derechos consagrados en los instrumentos<sup>141</sup>. Además, como el cumplimiento debe ser considerado parte integrante de los procedimientos<sup>142</sup>, este derecho debe entenderse en conjunción con la exigencia de una "decisión pronta" cuando se examina la duración de un juicio o procedimiento.

## VII. Conclusión

**36. El derecho al acceso efectivo a la justicia en caso de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales está bien establecido en el sistema de protección de los derechos humanos de las Naciones Unidas. El sistema ha reconocido el derecho y ha establecido orientaciones amplias sobre cómo deben garantizar los Estados su ejercicio efectivo. En este sentido, el sistema refleja una tendencia más amplia entre los mecanismos internacionales de protección de los derechos humanos que exigen a los Estados crear mecanismos de recurso adecuados para obtener reparaciones en caso de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales. No proporcionar mecanismos de recurso eficaces que puedan dar lugar a reparaciones por las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales puede equivaler de por sí a un incumplimiento de las obligaciones de derechos humanos.**

<sup>140</sup> CESCR, Observación general N° 19 (2008), párr. 77; Observación general N° 18 (2005), párr. 48; Observación general N° 15 (2002), párr. 55; Observación general N° 14 (2000), párr. 59; Observación general N° 12 (1999), párr. 32.

<sup>141</sup> CMW/C/MEX/CO/2, 2011, párr. 28; CEDAW, Recomendación general N° 24 (1999), párr. 15.

<sup>142</sup> Los sistemas regionales de derechos humanos han considerado que la no aplicación de las decisiones judiciales en materia de derechos económicos, sociales y culturales constituye una violación del derecho al proceso con las debidas garantías. Véase, por ejemplo, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Burdov v. Russia*, 7 de mayo de 2002; *Makarova and others v. Russia*, 24 de febrero de 2005; *Plotnikov and Poznakhirina v. Russia*, 24 de febrero de 2005; *Sharenok v. Ukraine*, 22 de febrero de 2005; Corte Interamericana de Derechos Humanos, "*Cinco pensionistas*" c. *el Perú*, 28 de febrero de 2003; *Acevedo Jaramillo y otros c. el Perú*, 7 de febrero de 2006.