

DOCTRINA

El alcance de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales: El artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en la jurisprudencia de la Corte Interamericana

*The scope of economic, social, cultural and environmental rights:
Article 26 of the American Convention on Human Rights in the case law
of the Inter-American Court of Human Rights*

Christian Courtis 

*Oficina de Derechos Humanos de las Naciones Unidas
y Universidad de Buenos Aires, Argentina*

RESUMEN El artículo sistematiza la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) sobre el artículo 26 de la Convención Americana y discute los distintos abordajes del tribunal para considerar violaciones a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Subraya también los aspectos más relevantes de la jurisprudencia de la Corte IDH para el derecho interno y para la consideración de los jueces nacionales de América Latina. Para esto, a partir de casos escogidos, se realiza un análisis de los criterios interpretativos empleados por el tribunal para entender el alcance de estos derechos y evaluar su cumplimiento.

PALABRAS CLAVE Jurisprudencia de la Corte IDH; Artículo 26 de la Convención Americana; derechos económicos, sociales, culturales y ambientales; justiciabilidad; criterios interpretativos.

ABSTRACT the article systematizes the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights on Article 26 of the American Convention and discusses the different approaches of the court to consider violations of economic, social, cultural, and environmental rights. It also highlights the most relevant aspects of the Inter-American Court of Human Rights jurisprudence for domestic law and for the consideration of national judges in Latin America. For this, based on selected cases, an analysis is carried out of the interpretative criteria used by the court to understand the scope of these rights and assess their compliance.

KEYWORDS Case law of the Inter-American Court of Human Rights; article 26 of the American Convention; economic, social, cultural and environmental rights; justiciability; interpretive criteria.

Introducción

El artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos es la única cláusula contenida en su capítulo 3, dedicado a los derechos económicos, sociales y culturales. Hasta 2017, esta disposición había sido poco aplicada por los órganos de protección del Sistema Interamericano y había recibido relativamente poca atención doctrinaria.¹ Esta situación puede explicarse por diversos factores, como el contexto histórico de crecimiento del Sistema Interamericano, el relativo aislamiento del artículo 26 en la Convención, la particular técnica remisiva de su redacción o el tardío desarrollo normativo de la noción de «progresividad» en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Desde 2017, a partir del caso *Lagos del Campo vs. Perú*,² la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha variado —aunque no sin disidencias— su posición sobre el artículo 26, y desde entonces se ha registrado un crecimiento importante de los casos en que el tribunal ha decidido sobre esa disposición.

El texto de la disposición plantea varios interrogantes. Al menos tres cuestiones importantes requieren ser aclaradas. En primer lugar, la discusión que ha generado mayores disidencias y discusiones en la Corte ha sido la justiciabilidad del artículo 26 bajo el sistema de peticiones y casos establecido por la Convención Americana.

Un segundo problema, que en los debates de la Corte ha estado vinculado con el primero, es el alcance de la remisión del artículo 26. A diferencia del capítulo 2 del pacto, relativa a los derechos civiles y políticos, los derechos a los que se refiere el artículo 26 no son individualizados por el texto del artículo 26, sino que obligan al intérprete a acudir a otro documento: la Carta de la Organización de los Estados Americanos reformada por el Protocolo de Buenos Aires.

En tercer lugar, una vez identificados los derechos a los que se refiere la norma, es necesario determinar el contenido de las obligaciones específicas que establece el artículo 26 para los Estados partes y su relación con las obligaciones genéricas establecidas en la Convención (Melish, 2003: 335-338). Entre ellas, cabe subrayar la necesidad de clarificar el contenido de la noción de «progresividad» o «desarrollo progresivo» y la referencia a «la medida de los recursos disponibles», ya que ninguno de estos elementos califica a las obligaciones generales establecidas en los artículos 1 y 2 de la Convención.

1. Sobre el origen del artículo 26, véase Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2009: 107-144).

2. Sentencia del caso *Lagos del Campo vs. Perú*, Corte IDH, 31 de agosto de 2017.

La cuestión de la justiciabilidad del artículo 26

Durante casi treinta años de jurisprudencia, desde el inicio de su jurisdicción contenciosa, la Corte IDH fue particularmente esquivista sobre la posible invocación del artículo 26 como norma justiciable bajo el sistema de peticiones y casos que establece la Convención Americana sobre Derechos Humanos.³

Previamente, en algunos casos en que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos o los representantes de las víctimas habían alegado violaciones al artículo 26, la Corte se había negado a considerar el agravio, remitiendo a lo ya dicho a partir de otra calificación jurídica.⁴

En dos casos —*Cinco pensionistas*⁵ y *Acevedo Buendía*—,⁶ la mayoría de la Corte IDH dedicó al menos algunos párrafos al artículo 26 de la Convención, aunque en ambos casos desestimó pronunciarse sobre su alegada violación. En una serie de casos posteriores, en los que también rechazó considerar el planteamiento de violación del artículo 26 hecho por la Comisión o por los representantes de la víctima, la discusión sobre la aplicabilidad del artículo 26 se entabló entre votos disidentes y votos concurrentes, y no en las decisiones de mayoría de la Corte.

En el caso *Cinco pensionistas*, la demanda de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos incluyó un reclamo específico fundado en el artículo 26. En el caso se alegaba que el Estado había adoptado medidas de carácter regresivo en relación con el derecho a la seguridad social. El planteo ofrecía a la Corte la posibilidad concreta de sentar jurisprudencia sobre la justiciabilidad del artículo 26 y, puntualmente, sobre la prohibición de regresividad en materia de derechos económicos, sociales y culturales. La Corte desechó el agravio y, en general, la justiciabilidad del artículo 26 de manera tajante al considerar que el desarrollo progresivo:

Se debe medir [...] en función de la creciente cobertura de los derechos económicos, sociales y culturales en general, y del derecho a la seguridad social y a la pensión en particular, sobre el conjunto de la población, teniendo presentes los imperativos de la equidad social, y no en función de las circunstancias de un muy limitado grupo de pensionistas no necesariamente representativos de la situación general prevaleciente (párrafo 147).

3. Para un panorama más completo sobre el tema, véase Courtis (2019). Para los debates previos al cambio de jurisprudencia en *Lagos del Campo*, véase, por ejemplo, Cavallaro y Schaffer (2006), Melish (2008a; 2008b), Rossy Abramovich (2004) y Ruiz-Chiriboga (2013).

4. Véase, por ejemplo, las sentencias de la Corte IDH de los siguientes casos: *Comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay*, 17 de junio de 2005, párrafo 255; *Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú*, 7 de febrero de 2006, párrafo 285; *Trabajadores cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú*, 24 de noviembre de 2006, párrafo 136; y *Pueblo indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*, 27 de junio de 2012, párrafo 230.

5. Sentencia del caso *Cinco pensionistas vs. Perú*, Corte IDH, 28 de febrero de 2003.

6. Sentencia del caso *Acevedo Buendía y otros («cesantes y jubilados de la Contraloría») vs. Perú*, Corte IDH, 1 de julio de 2009.

En un caso posterior, la Corte IDH se mostró más dispuesta a considerar violaciones al artículo 26, superando aparentemente las reticencias expresadas en *Cinco pensionistas*. Así, en la sentencia del caso *Acevedo Buendía*, la Corte señaló enfáticamente que es competente para analizar violaciones de todos los derechos reconocidos en la Convención, incluido el artículo 26, y dedicó algunos párrafos a justificar esta posición, apoyándose en los trabajos preparatorios de la Convención referidos al artículo 26 (párrafo 99-103). Abordó además explícitamente la cuestión de la progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales, y afirmó que esta modalización de las obligaciones estatales no impide la consideración judicial de su posible violación (párrafos 102-103). A pesar de estos argumentos —favorables a la justiciabilidad del artículo 26—, la Corte no consideró necesario, en el caso concreto, expedirse sobre la violación alegada, dado que el mismo agravio había sido resuelto por referencia a otras normas de la Convención.

En tres casos posteriores, la discusión explícita sobre la justiciabilidad del artículo 26 y sobre su aplicabilidad a la situación examinada se da en el marco de la polémica entre votos disidentes y votos concurrentes. Estas discusiones no cambiaron el resultado del caso (en todos la Corte rechazó la consideración del agravio basado en el artículo 26), pero ofrecen al menos una articulación más clara de las razones a favor y en contra de considerar autónomamente violaciones al artículo 26.⁷

El panorama se modificó sustancialmente con la adopción de la sentencia del caso *Lagos del Campo vs. Perú*, en la que la Corte varió su posición, se pronunció a favor de la justiciabilidad del artículo 26 bajo la competencia contenciosa del tribunal y estableció la existencia de violaciones al artículo 26. Desde entonces y hasta el momento de redacción de este trabajo, la Corte IDH, por mayoría y con disidencias en todos los casos, ha aplicado el artículo 26 y decidido su violación en unas cuarenta sentencias de fondo.⁸

7. Véase las sentencias de la Corte IDH de los siguientes casos: *Furlan y familiares vs. Argentina*, 31 de agosto de 2012, en particular el voto concurrente de la jueza Margarette May Macauley; *Suárez Peralta vs. Ecuador*, 21 de mayo de 2013, en particular el voto concurrente del juez Eduardo Ferrer y el voto razonado del juez Alberto Pérez Pérez; y *Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador*, 1 de septiembre de 2015, en particular los votos concurrentes de los jueces Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Humberto Antonio Sierra Porto y Alberto Pérez Pérez.

8. Los casos son: *Trabajadores Cesados de Petroperú y otros vs. Perú*, sentencia de 23 de noviembre de 2017; *San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela*, sentencia de 8 de febrero de 2018; *Poblete Vilches y otros vs. Chile*, sentencia de 8 de marzo de 2018; *Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala*, sentencia de 23 de agosto de 2018; *Muelle Flores vs. Perú*, sentencia de 6 de marzo de 2019; *Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (Ancejub-Sunat) vs. Perú*, sentencia de 21 de noviembre de 2019; *Hernández vs. Argentina*, sentencia de 22 de noviembre de 2019; *Comunidades Indígenas Miembros de la Asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina*, sentencia de 6 de febrero de 2020; *Spoltore vs. Argentina*, sentencia de 9 de junio de 2020; *Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus y sus familiares vs. Brasil*, sentencia de 15 de julio de 2020; *Casa Nina vs. Perú*,

En la sentencia de *Lagos del Campo*, en contraste con la timidez con la que trató el tema en casos anteriores, la Corte IDH hizo gala de un temperamento activista, ya que encuadró la violación al artículo 26 por aplicación del principio *iura novit curia*, es decir, sin pedido expreso de la Comisión Interamericana o de los representantes de las víctimas (párrafo 139). Allí, la Corte consideró la situación del despido injustificado de una autoridad representante de los trabajadores de una comunidad industrial (figura legal de la legislación peruana que permitía la participación de los trabajadores en la propiedad, la gestión y las utilidades de una empresa industrial). La víctima del caso, representante obrero y presidente del comité electoral de la comunidad industrial, fue despedido a raíz de expresiones manifestadas en una entrevista publicada en una revista, en la que criticaba la convocatoria a elecciones, a su juicio irregular, llevada a cabo por algunos miembros del comité electoral que representaban el interés de los patrones. La empresa despidió a la víctima alegando como causales el presunto incumplimiento injustificado de las obligaciones de trabajo, la grave indisciplina y el «faltamiento grave de palabra» en agravio del empleador. Presentadas las acciones judiciales correspondientes, aunque en primera instancia la justicia consideró el despido ilegal e injustificado, en instancias posteriores se avaló el despido.

sentencia de 24 de noviembre de 2020; *Guachalá Chimbó y otros vs. Ecuador*, sentencia de 26 de marzo de 2021; *Buzos Miskitos (Lemoth Morris y otros) vs. Honduras*, sentencia de 31 de agosto de 2021; *Vera Rojas y otros vs. Chile*, sentencia de 1 de octubre de 2021; *Pueblos Indígenas Maya Kaqchikel de Sumpango y otros vs. Guatemala*, sentencia de 6 de octubre de 2021; *Manuela y otros vs. El Salvador*, sentencia de 2 de noviembre de 2021; *Extrabajadores del Organismo Judicial vs. Guatemala*, sentencia de 17 de noviembre de 2021; *Palacio Urrutia y otros vs. Ecuador*, sentencia de 24 de noviembre de 2021; *Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y Portuarios (Femapor) vs. Perú*, sentencia de 1 de febrero de 2022; *Pavez Pavez vs. Chile*, sentencia de 4 de febrero de 2022; *Guevara Díaz vs. Costa Rica*, sentencia de 22 de junio de 2022; *Mina Cuero vs. Ecuador*, sentencia de 7 de septiembre de 2022; *Benites Cabrera y otros vs. Perú*, sentencia de 4 de octubre de 2022; *Valencia Campos y otros vs. Bolivia*, sentencia de 18 de octubre de 2022; caso *Brítez Arce y otros vs. Argentina*, sentencia de 16 de noviembre de 2022; *Nissen Pessolani vs. Paraguay*, sentencia de 21 de noviembre de 2022; *Aguinaga Aillón vs. Ecuador*, sentencia de 30 de enero de 2023; *Rodríguez Pacheco y otra vs. Venezuela*, sentencia de 1 de septiembre de 2023; *Viteri Ungaretti y otros vs. Ecuador*, sentencia de 27 de noviembre de 2023; *Habitantes de La Oroya vs. Perú*, sentencia de 27 de noviembre de 2023; *Gutiérrez Navas y otros vs. Honduras*, sentencia de 29 de noviembre de 2023; *Pueblos Rama y Kriol, Comunidad negra creole indígena de Bluefields y otros vs. Nicaragua*, sentencia de 1 de abril de 2024; *Miembros del Sindicato Único de Trabajadores de ECASA (SUTECASA) vs. Perú*, sentencia de 6 de junio de 2024; *Huilcamán Paillama y otros vs. Chile*, sentencia de 18 de junio de 2024; *Pueblo Indígena U'wa y sus miembros vs. Colombia*, sentencia de 4 de julio de 2024; *Pueblos Indígenas Tagaeri y Taromenane vs. Ecuador*, sentencia de 4 de septiembre de 2024; *Dos Santos Nascimento y Ferreira Gomes vs. Brasil*, sentencia de 7 de octubre de 2024; *Peralta Armijos vs. Ecuador*, sentencia de 15 de noviembre de 2024; *Adolescentes reclusos en centros de detención e internación provisoria del Servicio Nacional de Menores (Sename) vs. Chile*, sentencia de 20 de noviembre de 2024; *Comunidades Quilombolas de Alcântara vs. Brasil*, sentencia de 21 de noviembre de 2024; *Beatriz y otros vs. El Salvador*, sentencia de 22 de noviembre de 2024.

En la sentencia del caso, amén de considerar violaciones a los derechos a la libertad de expresión, a la libertad de asociación, a la protección judicial y a las garantías judiciales, la mayoría de la Corte (con la disidencia de los jueces Vio Grossi y Sierra Porto) encuadró la afectación de derechos laborales de la víctima bajo el artículo 26. En cuanto a su competencia para considerar violaciones al artículo 26, la Corte remite a lo dicho en *Acevedo Buendía* y señala que «los términos amplios en que está redactada la Convención indican que la Corte ejerce una jurisdicción plena sobre todos sus artículos y disposiciones» (párrafo 142). Junto con ello, la sentencia recalca que el artículo 26:

Se ubica también en la parte 1 de [la Convención Americana] [...], titulada «Deberes de los Estados y derechos protegidos» y, por ende, está sujeto a las obligaciones generales contenidas en los artículos 1.1 y 2 señalados en el capítulo 1 (titulado «Enumeración de deberes»), así como lo están los artículos 3 al 25 señalados en el capítulo 2 (titulado «Derechos civiles y políticos») (párrafo 142).

De esta forma, la Corte reafirma su competencia para considerar alegadas afectaciones al artículo 26. Desde entonces la Corte ha mantenido esa posición por mayoría y, como ya se mencionó, ha sostenido la justiciabilidad del artículo 26 en un número considerable de casos.⁹

La identificación de derechos protegidos bajo el artículo 26

La segunda cuestión que genera controversias interpretativas en el texto del artículo 26 es el alcance de la remisión a la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA). La fuente del artículo 26 es el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pidesc);¹⁰ basta comparar la redacción de ambos para notarlo. Sin embargo, mientras el artículo 2.1 del Pidesc establece obligaciones generales aplicables a todos los derechos mencionados explícitamente en ese instrumento, el artículo 26 contiene las obligaciones generales, pero no identifica los derechos a los que se aplican esas obligaciones generales. Debido a una técnica legislativa defectuosa, el artículo 26 solo se refiere a «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». La pregunta obvia y crucial es, entonces, cuáles son esos derechos.

9. Para un panorama de estos casos, hasta fines de 2021, véase Ferrer Macgregor (2021).

10. El artículo 2.1 señala: «Cada uno de los Estados partes en el presente pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos».

Como el primer caso en el que la Corte IDH aceptó su jurisdicción bajo al artículo 26 y decidió abordar la cuestión para considerar la violación o no de la norma fue *Lagos del Campo*, el problema de la identificación de los derechos protegidos por el artículo 26 no se había planteado hasta ese entonces. En ese caso, la Corte sugiere una metodología interpretativa, que ha empleado, con vaivenes, en los casos posteriores. Para ello, considera la remisión del artículo 26 a la Carta de la OEA e identifica en ese instrumento normas de las que se pueden derivar derechos. En la sentencia de *Lagos del Campo*, por ejemplo, la Corte señala los artículos 45 letra b y c, 46 y 34 letra g de la Carta de la OEA como normas de las cuales se pueden derivar derechos laborales (párrafo 143). En el resto de los casos decididos sobre la base del artículo 26 la Corte hace, con mayor o menor rigor, un ejercicio similar.

Para reafirmar su identificación a partir de disposiciones de la Carta de la OEA, la Corte acude a su vez, como instrumento de interpretación del alcance de la remisión del artículo 26, a la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre. Así, en la sentencia de *Lagos del Campo* la Corte cita también la Opinión Consultiva OC-10/89, en la que ya había afirmado:

Los Estados miembros han entendido que la Declaración contiene y define aquellos derechos humanos esenciales a los que la Carta se refiere, de manera que no se puede interpretar y aplicar la Carta de la Organización en materia de derechos humanos sin integrar las normas pertinentes de ella con las correspondientes disposiciones de la Declaración, como resulta de la práctica seguida por los órganos de la OEA.¹¹

En tercer lugar, la Corte IDH acude a la noción de *corpus juris* en materia de derechos económicos, sociales y culturales, tal cual lo había hecho previamente en otras materias (como la de los derechos de la niñez y derechos de los pueblos indígenas). En este sentido, la Corte señala que los derechos examinados son reconocidos, entre otros, por distintos instrumentos internacionales relevantes, como el Pidesc, la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Carta Social de las Américas, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores y los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo, además de instrumentos de otros sistemas regionales como la Carta Social Europea y la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos.

11. Corte IDH, «Opinión Consultiva OC-10/89: 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», 14 de julio de 1989, párrafo 43, disponible en <https://tipg.link/m3EP>.

Por último, la Corte ha mencionado también, de manera reiterada, el reconocimiento del derecho relevante en la Constitución y en el ordenamiento jurídico interno del Estado demandado, y también el reconocimiento generalizado de ese derecho en las constituciones de la región.

Siguiendo este esquema, y en el transcurso de la evolución jurisprudencial sobre el tema, la Corte ha identificado como derechos protegidos por el artículo 26 prácticamente todo el espectro de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Así, ha considerado protegidos los derechos laborales¹² (entre ellos, el derecho al trabajo, a la estabilidad laboral, a la protección en materia de salud y seguridad en el trabajo, a acceder a ascensos y promociones, a la libertad sindical, a la negociación colectiva y a la huelga), el derecho a la salud,¹³ el derecho a la seguridad social,¹⁴ el derecho a la alimentación,¹⁵ el derecho al agua¹⁶ y saneamiento,¹⁷ el derecho a la vivienda y al hábitat,¹⁸ el derecho a la educación,¹⁹ el derecho a participar de la vida cultural y a la identidad cultural,²⁰ el derecho a un medio ambiente sano²¹ y el derecho a la libre determinación de los pueblos indígenas y tribales.²² Vale agregar que la Corte ha declarado también violaciones al derecho a la educación bajo el artículo 13 del Protocolo de San Salvador.²³

12. Por ejemplo, en los casos *Lagos del Campo*, *Trabajadores cesados de Petroperú*, *San Miguel Sosa*, *Spoltore*, *Fábrica de fuegos*, *Casa Nina*, *Buzos Miskitos*, *Extrabajadores del Organismo Judicial*, *Palacio Urrutia*, *Femapor*, *Pavez Pavez*, *Guevara Díaz*, *Mina Cuero*, *Benites Cabrera*, *Nissen Pessolani*, *Aguinaga Aillón*, *Viteri Ungaretti*, *Gutiérrez Navas* y *Peralta Armijos*.

13. Por ejemplo, en los casos *Poblete Vilches*, *Cuscul Pivaral*, *Hernández*, *Guachalá Chimbó*, *Manuela*, *Valencia Campos*, *Brítez Arce*, *Rodríguez Pacheco*, *La Oroya*, *Pueblos indígenas Tagaeri y Ttaromenane*, *Adolescentes recluidos en Sename* y *Beatriz*.

14. Por ejemplo, en los casos *Muelle Flores*, *Ancejub-Sunat* y *Vera Rojas*.

15. Por ejemplo, en los casos *Lhaka Honhat*, *Pueblos indígenas Tagaeri y Taromenane*, y *Comunidades quilombolas de Alcántara*.

16. Por ejemplo, en los casos *Lhaka Honhat* y *Adolescentes recluidos en Sename*.

17. Por ejemplo, en el caso *Adolescentes recluidos en Sename*.

18. Por ejemplo, en los casos *Pueblos indígenas Tagaeri y Taromenane*, y *Comunidades quilombolas de Alcántara*.

19. Por ejemplo, en el caso *Adolescentes recluidos en Sename*.

20. Por ejemplo, en los casos *Lhaka Honhat*, *Kaqchikel*, *Pueblos Rama y Kriol*, *Huilcamán Paillama*, *Pueblo indígena U'wa*, *Pueblos indígenas Tagaeri y Taromenane*, y *Comunidades quilombolas de Alcántara*.

21. Por ejemplo, en los casos *Lhaka Honhat*, *La Oroya*, *Pueblo indígena U'wa*, y *Pueblos indígenas Tagaeri y Taromenane*.

22. Por ejemplo, en los casos *Pueblos Rama y Kriol*, *Huilcamán Paillama*, *Pueblo indígena U'wa*, *Pueblos indígenas Tagaeri y Taromenane*, y *Comunidades quilombolas de Alcántara*.

23. Véanse las sentencias de la Corte IDH del caso *Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador*, 1 de septiembre de 2015, y *Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*, 24 de junio de 2020. También puede verse el caso *Comunidades quilombolas de Alcántara vs. Brasil*, sentencia de 21 de noviembre de 2024.

El alcance de las obligaciones derivadas del artículo 26 en la jurisprudencia de la Corte Interamericana

A nuestro parecer, las proyecciones más relevantes de la jurisprudencia de la Corte IDH para el derecho interno en materia de aplicación del artículo 26 son las relacionadas con su interpretación del alcance de las obligaciones estatales que se derivan de esos derechos. Este es un campo de desarrollo paralelo en la jurisprudencia de la Corte IDH y de cortes supremas y tribunales o cortes constitucionales de la región,²⁴ y por ende sería deseable una mayor convergencia y un mayor uso de estándares de la Corte IDH para la interpretación de cláusulas sobre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales consagrados en las constituciones nacionales y en los tratados internacionales relevantes de los que los Estados de la región sean parte.

Cabe aquí formular una observación. En su jurisprudencia sobre el artículo 26, la Corte IDH se ha valido primordialmente de desarrollos interpretativos del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (Comité DESC), en particular sus observaciones generales. En paralelo, algunas cortes supremas o tribunales constitucionales de la región han empleado la misma fuente en la decisión de casos sobre derechos económicos, sociales y culturales, de modo que uno podría notar alguna convergencia al menos en materia de utilización de fuentes o estándares interpretativos comunes (Courtis, 2021a). Aunque esto es relativamente cierto, una mayor atención de los tribunales nacionales a la jurisprudencia de la Corte IDH en materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales se justifica porque, si bien los tribunales nacionales hacen algún uso de las observaciones generales del Comité DESC, la jurisprudencia de la Corte IDH ofrece un ya extenso panorama de decisión en casos concretos,²⁵ el que permitiría una mejor concreción de criterios decisorios para casos que deban decidir los tribunales nacionales en general en la materia.

No se realizará en este trabajo un análisis individualizado de los más de cuarenta casos que la Corte IDH ha decidido bajo el artículo 26. Lo que se hará es revisar algunos de los criterios de interpretación del alcance de las obligaciones emanadas del artículo 26 que ha efectuado la Corte, con ejemplos de los casos más significativos.

24. Para un panorama de la cuestión en algunos países de la región, véase Ángel Cabo (2021), Courtis y Tedeschi, (2021), Ortiz Ahlf y Viveros Álvarez (2023) y Urquilla Bonilla (2009).

25. Lo mismo puede decirse del posible aprovechamiento de decisiones del Comité DESC en comunicaciones bajo el Protocolo Facultativo al PIDESC que, independientemente de la ratificación del Protocolo por parte de los Estados de la región, ofrecen ejemplos de la aplicación específica de criterios que el Comité ha desarrollado en observaciones generales a casos concretos y pueden guiar la adjudicación de los derechos económicos, sociales y culturales reconocidos en las respectivas constituciones nacionales y la aplicación nacional del PIDESC.

Obligaciones inmediatas y obligaciones sujetas a progresividad

Reflejando lo dicho por el Comité DESC en su Observación General 3, la Corte IDH ha reiterado en una buena cantidad de casos que no todas las obligaciones en materia de derechos económicos, sociales y culturales están sujetas a progresividad y que del artículo 26 se desprenden también obligaciones de carácter inmediato.²⁶ Sin embargo, la Corte no ha desarrollado un criterio general para fundamentar en qué casos se trata de obligaciones inmediatas y ha avanzado más bien caso por caso en esa determinación.

El primer caso en el que la Corte efectúa esa distinción es el caso *Poblete Vilches*.²⁷ En este caso, ante la alegación de violación del derecho a la salud bajo el artículo 26 de la Convención hecho por los representantes de las víctimas y secundados por la Comisión Interamericana, el Estado, amén de negar la justiciabilidad del artículo 26, argumentó que no se había probado que no hubiera adoptado medidas para el desarrollo progresivo del derecho a la salud (y a la seguridad social, también alegado por los representantes de las víctimas). Para probar que cumplió con su deber, el Estado mencionó diferentes programas, leyes y medidas administrativas y financieras que ha implementado en la materia. Sin embargo, la Corte afirmó que, además de obligaciones de desarrollo progresivo, el Estado tiene también obligaciones de carácter inmediato. En la sentencia del caso, la Corte lo expresa con sus propias palabras:

Asimismo, este tribunal destaca que del contenido del artículo 26 se desprenden dos tipos de obligaciones. Por un lado, la adopción de medidas generales de manera *progresiva* y por otro lado la adopción de medidas de carácter *inmediato*. Respecto de las primeras, a las cuales hizo referencia el Estado en el presente caso, la realización progresiva significa que los Estados partes tienen la obligación concreta y constante de avanzar lo más expedita y eficazmente posible hacia la plena efectividad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Ello no debe interpretarse en el sentido de que, durante su periodo de implementación, dichas obligaciones se priven de contenido específico, lo cual tampoco implica que los Estados puedan aplazar indefinidamente la adopción de medidas para hacer efectivos los derechos en cuestión, máxime luego de casi cuarenta años de la entrada en vigor del tratado interamericano. Asimismo, se impone, por tanto, la obligación de *no regresividad* frente a la realización de los derechos alcanzados. Respecto de las obligaciones de carácter *inmediato*, estas consisten en adoptar medidas eficaces, a fin de garantizar el acceso sin discriminación a las prestaciones reconocidas para cada derecho. Dichas medidas deben ser adecuadas, deliberadas y concretas en aras de la plena realización de tales derechos. En virtud de lo anterior, las obligaciones convencionales de respeto y garantía, así como de adopción de medidas de derecho interno (artículos 1.1 y 2), resultan fundamentales para alcanzar su efectividad (párrafo 104; cursivas en el original).

26. Comité DESC, «Observación General 3: La índole de las obligaciones de los Estados partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto)», 14 de diciembre de 1990, párrafo 1, disponible en <https://tipg.link/IJ2V>.

27. Sentencia del caso *Poblete Vilches y otros vs. Chile*, Corte IDH, 8 de marzo de 2018.

En el caso concreto, la Corte IDH determinó que componentes del derecho a la salud como el acceso a tratamiento de emergencia y el respeto del consentimiento informado eran obligaciones de carácter inmediato y, por ello, declaró violado el derecho a la salud, entre otras razones (párrafos 134 y 143).

En casos posteriores, la Corte aplicó nuevamente esta distinción. En *Cuscul Pivaral*, la Corte consideró violaciones tanto a obligaciones de carácter inmediato como a obligaciones sujetas a progresividad.²⁸ Aunque la Corte no hace explícito en la sentencia el criterio para diferenciar unas y otras obligaciones, parece que el tribunal consideró que la obligación de garantizar el acceso a medicinas esenciales —en el caso, medicación retroviral— era de carácter inmediato (párrafos 108-127), mientras que el desarrollo de una cobertura completa y de calidad estaría sujeta a progresividad (párrafos 140-148). La Corte decidió que el Estado había violado tanto sus obligaciones de carácter inmediato como sus obligaciones sujetas a progresividad, aunque no desarrolla un criterio claro para evaluar estas últimas.

En la sentencia del caso *Comunidades quilombolas de Alcântara*,²⁹ el tribunal volvió a hacer consideraciones genéricas sobre la distinción entre obligaciones inmediatas y obligaciones de carácter progresivo derivadas del artículo 26 (párrafo 211). En el análisis de violaciones a derechos concretos, la única consideración al respecto fue la de señalar que las obligaciones relativas al derecho a participar de la vida cultural en juego en el caso eran de carácter inmediato (párrafo 234). Sin embargo, y sin mayor conexión con su análisis previo, en la conclusión sobre violaciones a derechos económicos, sociales, culturales y ambientales la Corte IDH afirmó:

En razón de todo lo expuesto, en primer lugar, la Corte encuentra que el Estado no ha cumplido con sus obligaciones de exigibilidad inmediata en relación con la disponibilidad y accesibilidad de los derecho a la alimentación y a la educación; la disponibilidad de servicios e infraestructura básica del derecho a la vivienda; y, la obligación de crear y promover un entorno en el que los miembros de las comunidades quilombolas puedan participar en su propia cultura, así como eliminar las barreras u obstáculos que inhiben o limitan el acceso a esta. En segundo lugar, transcurridos más de veinticinco años desde que Brasil ratificó la Convención Americana, el Estado no ha tomado medidas para garantizar el desarrollo progresivo del elemento de adecuación cultural de los derechos a la alimentación y a la vivienda adecuada (párrafo 284).

28. Sentencia del caso *Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala*, Corte IDH, 23 de agosto de 2018. Para un análisis general de la sentencia, véase Morales Antoniazzi, Ronconi y Clérico (2020). Para comentarios críticos de este aspecto de la sentencia y, en general, de la jurisprudencia posterior a *Lagos del Campo*, véase Serrano Guzmán (2020).

29. Sentencia del caso *Comunidades quilombolas de Alcântara vs. Brasil*, Corte IDH, 21 de noviembre de 2024.

El párrafo es confuso y no está fundado en una argumentación previa clara, de modo que es difícil considerar que se trata de una conclusión en sentido estricto. La aplicación hecha de la distinción de obligaciones inmediatas y progresivas tampoco es muy convincente: en materia de alimentación, educación y vivienda, los elementos mencionados —disponibilidad y accesibilidad— son, salvo el cumplimiento de niveles mínimos o la adopción de medidas regresivas, los típicamente librados a la realización progresiva. En contraste, en el contexto del caso, el incumplimiento de obligaciones relacionadas con la adecuación cultural de los derechos a la vivienda y a la alimentación eran más bien de carácter inmediato, en tanto las afectaciones se dieron por la falta de adecuación cultural de las viviendas entregadas como forma de realojamiento y por la alteración de los modos tradicionales de obtención de la alimentación por parte de las comunidades debido al desalojo, como la agricultura de subsistencia y la pesca.³⁰

En todo caso, pese a la aplicación poco feliz de la distinción entre obligaciones de carácter inmediato y progresivo en el caso, la Corte dejó establecido un criterio que puede emplearse en casos futuros: la consideración del paso del tiempo desde la ratificación de la Convención para evaluar la realización progresiva de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales.³¹

En los casos *Poblete Vilches* y *Cuscul Pivara*, pareciera ser que la Corte IDH, sin un desarrollo explícito, considera que ciertas obligaciones positivas que se derivan del derecho deben cumplirse prioritariamente y de manera inmediata, razonamiento que, sin decirlo, se acerca a la noción de obligaciones mínimas esenciales o niveles mínimos esenciales de cada derecho (Morales, 2021). En la sentencia de *Comunidades quilombolas de Alcântara*, la Corte, citando la Observación General 3 del Comité DESC, menciona explícitamente «la obligación mínima de asegurar la satisfacción de, por lo menos, los niveles mínimos esenciales de cada uno de los derechos» (párrafo 233), pero lo hace respecto de un derecho no prestacional: el derecho a participar de la vida cultural, en el que la noción pierde su sentido más específico.³² Además, la Corte cita esa obligación en la parte en la que expone los estándares aplicables a los derechos cuyas violaciones

30. Es decir, el Estado violó con el desalojo la obligación de respetar la adecuación cultural de la vivienda y alimentación de la que ya disfrutaba la comunidad —obligación de carácter inmediato que no requería de tiempo o recursos— y faltó a la obligación de asegurar que el realojamiento fuera respetuoso de la adecuación cultural tanto de la vivienda como de la alimentación —obligación también inmediata, requerida como condición previa para la realización del desalojo.

31. Esta idea es consistente con el párrafo previamente citado de la sentencia de *Poblete Vilches*: «[La progresividad] no debe interpretarse en el sentido de que, durante su periodo de implementación, dichas obligaciones se priven de contenido específico, lo cual tampoco implica que los Estados puedan aplazar indefinidamente la adopción de medidas para hacer efectivos los derechos en cuestión, máxime luego de casi cuarenta años de la entrada en vigor del tratado interamericano» (párrafo 104).

32. Sobre las ambigüedades e inconsistencias del Comité DESC en el uso de este concepto, véase Young (2008).

analizará, pero no la aplica al análisis de los hechos del caso (párrafos 270-280, en los que esa obligación ni siquiera es mencionada), de modo que la cita parece más bien un *obiter dictum* que un argumento decisorio. Se trata de una cuestión en la que la Corte está en deuda y que exigiría un desarrollo más consistente.

La Corte IDH ha usado también la distinción en otros casos para calificar como obligaciones inmediatas de no interferencia en los derechos (es decir, obligaciones de respeto) las obligaciones de regulación, monitoreo o fiscalización, o las obligaciones de protección judicial en caso de afectación del derecho. Así, en la sentencia del caso *Muelle Flores*,³³ la Corte afirmó lo siguiente:

La obligación de adoptar salvaguardas para evitar los efectos negativos de la privatización llevada a cabo por decisión del Estado, la de informar al señor Muelle Flores sobre la forma mediante la cual se garantizaría su pensión reconocida judicialmente, la de establecer con claridad qué entidad se haría cargo del pago, así como el cumplimiento y ejecución de las sentencias judiciales internas, son obligaciones de carácter inmediato que no tienen que ver con el desarrollo progresivo del derecho (párrafo 202).

En la misma sentencia, la Corte sostuvo que el cumplimiento de las obligaciones prestacionales que se derivan de la ley y que han sido confirmadas en una sentencia judicial es de carácter inmediato (párrafo 191). En el caso *Extrabajadores del Organismo Judicial*,³⁴ la Corte señaló que la situación bajo examen:

No requiere un análisis sobre conductas estatales vinculadas al avance progresivo de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, sino que la Corte analice si el Estado garantizó la protección de tales derechos a las sesenta y cinco personas extrabajadoras que fueron despedidas del Organismo Judicial a consecuencia del movimiento de huelga, es decir si cumplió con sus obligaciones de exigibilidad inmediata respecto al derecho al trabajo y el derecho a la huelga. Por tanto, corresponde a este Tribunal pronunciarse sobre la conducta estatal respecto del cumplimiento de sus obligaciones de garantía, en relación con el derecho a la huelga y el derecho al trabajo y a la estabilidad laboral (párrafo 105).

El tribunal también ha dicho que las obligaciones derivadas del principio de igualdad y de la prohibición de discriminación son igualmente de carácter inmediato.³⁵

33. Sentencia del caso *Muelle Flores vs. Perú*, Corte IDH, 6 de marzo de 2019.

34. Sentencia del caso *Extrabajadores del Organismo Judicial vs. Guatemala*, Corte IDH, 17 de noviembre de 2021.

35. Véanse, por ejemplo, la sentencia del ya citado caso *Poblete Vilches*, párrafo 104. También pueden verse las sentencias del caso *Manuela y otros vs. El Salvador*, 2 de noviembre de 2021, párrafo 186, y del caso *Valencia Campos y otros vs. Bolivia*, 18 de octubre de 2022, párrafo 235, ambas de la Corte IDH.

Igualdad y no discriminación

La Corte IDH ha empleado también el principio de igualdad y la prohibición de discriminación, contenidos en el artículo 1.1 de la Convención Americana, para analizar violaciones relacionadas con derechos derivados del artículo 26. El panorama de casos y los modos en los que la Corte ha considerado violaciones a estos principios es variado. Me limito aquí a algunos apuntes acerca de lo que creo son aportes útiles del tribunal.³⁶

Por un lado, en casos relacionados con el artículo 26, la Corte IDH ha reconocido que la lista de factores prohibidos de discriminación mencionada por el artículo 1.1 de la Convención Americana no es exhaustiva y ha interpretado que la fórmula «cualquier otra condición social» permite identificar factores no explícitos. Así, por ejemplo, en la sentencia de *Poblete Vilches*, la Corte ha sostenido que la edad, en el caso de las personas adultas mayores, constituye un factor prohibido de discriminación, en ese caso en relación con el derecho a la salud (párrafo 122). Lo mismo ha dicho con respecto a la discapacidad en los casos *Guachalá Chimbó* (en relación, entre otros, con el derecho a la salud),³⁷ *Vera Rojas* (en relación con los derechos a la salud y a la seguridad social)³⁸ y *Guevara Díaz* (en relación con el derecho al trabajo).³⁹ En el caso *Pavez Pavez*, la Corte decidió que el Estado violó la prohibición de discriminación por razones de orientación sexual en relación con el derecho al trabajo y la estabilidad laboral.⁴⁰ En el caso *Fábrica de fuegos*, que comentaré más abajo, la Corte afirmó que la pobreza puede constituir un factor prohibido de discriminación, en el caso en relación con los derechos al trabajo y a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo.⁴¹

Un segundo tema que merece ser destacado es la creciente atención prestada por la Corte IDH a la discriminación contra la mujer, que ha tenido también reflejos específicos en materia de derechos económicos, sociales y culturales y en casos en los que se analizó la vulneración del artículo 26 de la Convención Americana. Aunque la Corte no es siempre consistente en su abordaje, ciertamente se ha esforzado en considerar dimensiones específicas de las obligaciones en materia de igualdad y no discriminación por motivos de género.

En la sentencia de *Cuscul Pivaral*, el tribunal consideró que la falta de tratamiento antirretroviral y falta de adecuada atención médica a mujeres embarazadas con VIH constituyó discriminación por razones de género (párrafos 137-138). En la sentencia

36. Para más información, véase, en general, Serrano Guzmán (2021a).

37. Sentencia del caso *Guachalá Chimbó vs Ecuador*, Corte IDH, 26 de marzo de 2021, párrafo 79.

38. Sentencia del caso *Vera Rojas y otros vs. Chile*, Corte IDH, 1 de octubre de 2021, párrafo 101.

39. Sentencia del caso *Guevara Díaz vs. Costa Rica*, Corte IDH, 22 de junio de 2022, párrafo 50.

40. Sentencia del caso *Pavez Pavez vs. Chile*, Corte IDH, 4 de febrero de 2022, párrafos 142-144.

41. Sentencia del caso *Empleados de la fábrica de fuegos de Santo Antônio de Jesus y sus familiares vs. Brasil*, Corte IDH, 15 de julio de 2020, párrafos 185-187. Véase también la sentencia del caso *Buzos Miskitos (Lemoth Morris y otros) vs. Honduras*, Corte IDH, 31 de agosto de 2021, párrafo 102.

del caso *Manuela*,⁴² la Corte dedica algunos párrafos a analizar el alcance de la discriminación en el caso, que versó sobre la criminalización de una mujer dada la prohibición penal absoluta del aborto y la obligación del personal médico de denunciar penalmente en hipótesis en los que hay indicios de aborto, en violación a la obligación de mantener el secreto profesional. El caso incluye el análisis de violaciones al derecho a la salud bajo el artículo 26, incluyendo la violación del secreto profesional y la falta de tratamiento adecuado a la víctima, que padecía de una enfermedad oncológica, durante su encarcelamiento a raíz de la persecución penal.

En materia específica de discriminación y derecho a la salud, la sentencia de la Corte aborda la cuestión de la discriminación interseccional sufrida por la víctima dada su condición de mujer con escasos recursos económicos, analfabeta y que vivía en una zona rural (párrafo 253). La Corte considera también que la ambigüedad de la legislación relativa al secreto profesional de los médicos y la obligación de denuncia afecta de forma desproporcionada a las mujeres por tener la capacidad biológica del embarazo (párrafos 254-255).

La Corte ha abordado en tres casos (*Brítez Arce*, *Rodríguez Pacheco* y *Beatriz*) el tema de la violencia obstétrica, incluyendo en ellos consideraciones de género. En *Rodríguez Pacheco* empleó más explícitamente la idea del impacto desproporcionado sobre las mujeres de la investigación deficiente de alegados actos de violencia obstétrica, ya que esta deficiencia impide esclarecer afectaciones derivadas de procedimientos de salud materna y reproductiva obstétrica que las afectan exclusivamente.⁴³ En *Valencia Campos*, la Corte considera que el principio de igualdad y no discriminación por razones de género impone una protección especial del derecho a la salud de las mujeres embarazadas, exigiendo que la atención prenatal, durante el parto y post natal proporcionada a las mujeres detenidas en el sistema penitenciario sea equivalente a la disponible fuera de la prisión.⁴⁴ En el caso *Beatriz*, el tribunal consideró que el contexto de inseguridad jurídica implicó someter a la víctima a periodos de espera para poder tomar decisiones sobre su tratamiento y subordinarla a la obtención de autorizaciones administrativas o judiciales, y supeditó su atención diligente y oportuna, conduciendo a un trato deshumanizado y sin perspectiva de género de la paciente en un momento de particular vulnerabilidad, como es la atención de un embarazo de alto riesgo para la vida y la salud.⁴⁵

42. Sentencia del caso *Manuela y otros vs. El Salvador*, Corte IDH, 2 de noviembre de 2021.

43. Sentencia del caso *Rodríguez Pacheco y otra vs. Venezuela*, Corte IDH, 1 de septiembre de 2023, párrafo 138.

44. Sentencia del caso *Valencia Campos y otros vs. Bolivia*, Corte IDH, 18 de octubre de 2022, párrafo 240.

45. Sentencia del caso *Beatriz y otros vs. El Salvador*, Corte IDH, 22 de noviembre de 2024, párrafo 149. La sentencia ha recibido críticas porque, pese a considerar que el Estado vulneró, entre otros, el derecho a la salud de la víctima por la falta de seguridad jurídica en el acceso al tratamiento adecuado (en este caso la interrupción voluntaria del embarazo en una situación de inviabilidad del feto y grave riesgo a la

El caso *Fábrica de fuegos* trató la explosión de una fábrica de fuegos artificiales.⁴⁶ A raíz de la explosión murieron sesenta empleadas y seis quedaron gravemente heridas. Dedicaré algún comentario más extenso al caso en el próximo punto, pero basta decir aquí que, en su análisis sobre la discriminación estructural e interseccional relativa al derecho al trabajo y a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias sufrida por las víctimas del caso, la Corte subraya en la sentencia que la inmensa mayoría de las víctimas eran mujeres afrodescendientes en situación de pobreza (párrafos 197-201 y 203).

Un tercer desarrollo interesante de la Corte es haber explorado formas de discriminación distintas de la discriminación directa (Serrano Guzmán, 2021a y 2021b), como la discriminación encubierta o velada, es decir, aquellos casos en los que la distinción que deniega o restringe un derecho está basada sobre un factor prohibido de discriminación, pero esto no se hace explícito y más bien se oculta. Así, en el caso *San Miguel Sosa* la Corte consideró que la afectación al derecho al trabajo —la no renovación del contrato de un cargo técnico en una repartición administrativa— se debió a represalias discriminatorias por la orientación política de los peticionarios.⁴⁷

Del mismo modo, en el caso *Guevara Díaz*, el tribunal decidió que la no contratación de una persona con discapacidad, pese a sus buenos antecedentes y a que recibió el mejor puntaje en un concurso. Esto reveló una discriminación por razones de discapacidad.⁴⁸ En *Dos Santos Nascimento*, la Corte consideró un caso de discriminación encubierta de un empleador privado por razones raciales.⁴⁹ En esta línea, ya mencioné el empleo en los casos *Manuela y Rodríguez Pacheco* de la noción de impacto desproporcionado de una práctica sobre las mujeres (aunque la Corte no lo dice explícitamente), en los

salud de la mujer embarazada) y determinar que se trataba de un caso de violencia obstétrica, la Corte no abordó la causa principal de la falta de acceso (la criminalización absoluta de la interrupción voluntaria del embarazo). En cambio, apartándose de sus propios precedentes, evitó tratar la afectación de los derechos sexuales y reproductivos de la víctima. Véase en especial el voto concurrente y parcialmente disidente del Juez Humberto Antonio Sierra Porto.

46. Sentencia del caso *Empleados de la fábrica de fuegos de Santo Antônio de Jesus y sus familiares vs. Brasil*, Corte IDH, 15 de julio de 2020.

47. Sentencia del caso *San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela*, Corte IDH, 8 de febrero de 2018, párrafos 121 y 148-151.

48. Sentenciad del caso *Guevara Díaz vs. Costa Rica*, Corte IDH, 22 de junio de 2022, párrafos 78-82.

49. Sentencia del caso *Dos Santos Nascimento y Ferreira Gomes vs. Brasil*, Corte IDH, 7 de octubre de 2024, párrafos 56-81 (contexto y marco fáctico) y 91-114 (estándares sobre prohibición de discriminación racial y derecho al trabajo). En el caso, los actos discriminatorios (rechazo a considerar la postulación de personas de raza negra a una vacante laboral bajo la excusa de que la vacante estaba cubierta, cuando posteriormente se contrató a personas blancas para esa misma vacante) quedaron fuera de la competencia temporal de la Corte, por lo que el tribunal centró su análisis en el incumplimiento de la obligación de investigar, juzgar y sancionar conductas incompatibles con la protección del derecho a la igualdad y la no discriminación. Comento esto más adelante, en la sección sobre obligaciones de protección frente a actores privados.

que el lenguaje utilizado proviene del análisis típico de la denominada discriminación indirecta o por impacto.

Por último, la Corte Interamericana ha abordado en varios casos situaciones de discriminación múltiple o interseccional⁵⁰ y en algunos de ellos ha efectuado consideraciones importantes sobre discriminación estructural. Las consideraciones más relevantes al respecto son las incluidas en el ya mencionado caso *Fábrica de fuegos*.⁵¹ En su análisis de la discriminación estructural e interseccional sufrida por las víctimas del caso, en las que se sumaban factores como el género (dado que la mayoría de las trabajadoras eran mujeres), la raza (ya que la mayoría era afrodescendiente) y la condición socioeconómica (teniendo presente que la totalidad de las víctimas vivía en la pobreza), la Corte sostiene que el conocimiento previo del Estado de la situación de pobreza y vulnerabilidad de las víctimas suponía la obligación positiva de adoptar medidas para garantizar la igualdad real y efectiva, incluyendo medidas para asegurar el acceso a un trabajo decente, que hubiera evitado el sometimiento a una labor riesgosa en condiciones de altísima inseguridad (párrafos 185-203).

Prohibición de regresividad

Es de destacar que la Corte IDH ha sido el primer tribunal internacional que emplea en casos concretos la prohibición de regresividad o de retroceso en materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Aunque sus intervenciones sobre el tema son breves, se trata de las primeras aplicaciones prácticas de un estándar que ha sido formulado por el Comité DESC en observaciones generales o en declaraciones y ha sido recogido obiter dictum por la Corte en casos anteriores. Brevemente, se trata de la prohibición de entrada de adoptar medidas deliberadamente regresivas, que deroguen o reduzcan los niveles de protección vigentes de los derechos sociales (Courtis, 2021b).

En la sentencia del caso *Vera Rojas*, la Corte consideró que el Estado, al modificar la reglamentación vigente y permitir la exclusión del tratamiento de enfermedades crónicas de la cobertura obligatoria de seguros privados de salud, adoptó una medida deliberadamente regresiva e injustificada que afectó a los derechos a la salud y a la seguridad social (párrafo 134). En el caso *La Oroya*, un caso de contaminación

50. Véase, por ejemplo, las sentencias de la Corte IDH del caso *Cuscul Pivaral*, párrafo 138, y del caso *Manuela*, párrafo 253. Aunque no aplique el artículo 26 de la Convención Americana, sino el artículo 13 del Protocolo de San Salvador, que consagra el derecho a la educación, la Corte ha efectuado análisis más extensos sobre discriminación interseccional en las sentencias de los casos *Gonzales Lluy*, párrafos 285-291, y *Guzmán Albarracín*, párrafos 141 y 142.

51. En el mismo sentido, véanse las sentencias de Corte IDH de los casos *Buzos Miskitos*, párrafos 98-110; *Dos Santos Nascimento y Ferreira Gomes*, párrafos 56-64 y 137-140; y *Comunidades quilombolas de Alcântara*, párrafos 295-302.

ambiental severa debido a las emisiones de un complejo metalúrgico privado sin fiscalización adecuada de las autoridades estatales, la Corte consideró que el Estado, al relajar los estándares en materia de calidad del aire, incurrió en una medida regresiva no justificada violatoria del derecho a un medio ambiente sano.⁵²

Estándares característicos de derechos en particular

En un buen número de casos, la Corte IDH ha empleado los desarrollos del Comité DESC tendientes a caracterizar elementos o rasgos esenciales de cada derecho. La consideración por parte de los tribunales nacionales de la jurisprudencia de la Corte IDH sobre este punto permitiría enriquecer la aplicación más concreta de estos estándares como criterio de interpretativo, factor que tal vez contribuya a corregir la tendencia de los tribunales de la región de citar retóricamente fuentes internacionales como obiter dictum, sin que esto se refleje claramente en la parte decisoria de los casos.

Estos desarrollos del Comité DESC provienen de sus observaciones generales dedicadas a derechos en particular y, por ende, más allá de algún «parecido de familia», los rasgos descritos son distintos para cada derecho. El «parecido de familia» se explica porque varios de los derechos incluidos en el Pidesc (y considerados como protegidos por el artículo 26 por la Corte IDH) comparten elementos prestacionales o dependen del funcionamiento de un servicio público o de la implementación de una política pública. Consigno algunos ejemplos al respecto, sin pretensión de exhaustividad.

En casos en los que se consideran violaciones al derecho a la salud bajo el artículo 26, la Corte utiliza los elementos esenciales definidos por el Comité DESC para ese derecho: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad.⁵³ Así, por ejemplo, en la sentencia de *Poblete Vilches* la Corte utiliza esos criterios para determinar las obligaciones en materia de prestaciones médicas de urgencia (párrafos 120-121). En la sentencia de *Cuscul Pivaral*, el tribunal utilizó esos elementos para concretar el alcance de las obligaciones estatales para la atención médica para personas que viven con VIH (párrafos 106 y 108-117).⁵⁴

52. Sentencia del caso *Habitantes de La Oroya vs. Perú*, Corte IDH, 27 de noviembre de 2023, párrafos 185-187, disponible en <https://tipg.link/IVS9>.

53. Comité DESC, «Observación General 14: El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)» 2000, párrafo 12, disponible en <https://tipg.link/m3EV>. Cabe decir que la Corte ya había citado estos elementos en los casos *Suarez Peralta* (párrafo 152) y *Gonzales Lluy* (párrafo 173), previos a *Lagos del Campo*, en los que sin embargo no aplicó el artículo 26, sino que protegió el derecho a la salud por conexidad con los derechos a la vida y a la integridad personal.

54. Véase también las sentencias de la Corte IDH de los casos *Guachalá Chimbó*, párrafos 101 y 140-156; *Vera Rojas*, párrafos 100, 110 y 146; *Valencia Campos*, párrafo 234; y *La Oroya*, párrafo 134. También puede consultarse la sentencia del caso *Hernández vs. Argentina*, 22 de noviembre de 2019, párrafo 77, 78

En la sentencia de caso *Muelle Flores* (párrafo 192), la Corte IDH menciona los elementos característicos del derecho a la seguridad social, definidos por el Comité DESC en su Observación General 19. Así, la Corte se refiere a la disponibilidad, a los riesgos e imprevistos sociales que deben ser cubiertos, al nivel suficiente de las prestaciones y a la accesibilidad de las prestaciones y servicios (párrafo 114). La Corte utiliza esos criterios para concretar las obligaciones estatales con respecto al derecho a una pensión de vejez (párrafo 192).

En la sentencia del caso *Lhaka Honhat*, la Corte IDH emplea la doctrina del Comité DESC para caracterizar los estándares aplicables a los derechos a la alimentación, al agua y a participar en la vida cultural.⁵⁵ Citando la Observación General 12 del Comité DESC,⁵⁶ menciona como elementos característicos del derecho a la alimentación a la disponibilidad y la accesibilidad de alimentos adecuados y culturalmente aceptables (párrafos 216-218). En relación con el derecho al agua, la Corte referencia la Observación General 15 del Comité DESC⁵⁷ y alude a la disponibilidad, calidad y accesibilidad del agua como rasgos definitorios (párrafo 228). En lo que respecta al derecho a participar en la vida cultural, el tribunal, trayendo a colación lo dicho por el Comité DESC en su Observación General 21,⁵⁸ afirma que los elementos que requiere la realización de ese derecho son la disponibilidad de bienes y servicios culturales, su accesibilidad, su aceptabilidad, su adaptabilidad y su idoneidad (párrafo 241).

En el análisis concreto de los hechos del caso *Lhaka Honhat*, la Corte IDH efectúa una evaluación integrada de los derechos a la participar de la vida cultural y la identidad cultural, el agua, la alimentación y un medio ambiente sano, subrayando la falta de medidas estatales para evitar el impacto negativo de la tala de bosques y la ocupación del territorio indígena por parte de colonos criollos que alambraron el territorio y lo dedicaron a la ganadería, actividad incompatible con el modo de vida de las comunidades indígenas. El abordaje del tribunal subraya la interdependencia entre el derecho a participar de la vida y la adecuación cultural de los derechos al agua y a la alimentación adecuada (párrafos 284, 287 y 289).

y 93; y *Brítez Arce y otros vs. Argentina*, 16 de noviembre de 2022, párrafos 61 y 72.

55. Sentencia del caso *Comunidades indígenas miembros de la asociación Lhaka Honhat (Nuestra Tierra) vs. Argentina*, Corte IDH, 6 de febrero de 2020.

56. Comité DESC, «Observación general 12: El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11)», 1999, párrafos 8-13, disponible en <https://tipg.link/m3EB>.

57. Comité DESC, «Observación general 15: El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)», 2002, párrafo 12, disponible en <https://tipg.link/m3EJ>.

58. Comité DESC, «Observación general 21: Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1 a del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)», 2009, párrafo 16, disponible en <https://tipg.link/m3EK>. Como señalé antes, la traslación inmediata de estos elementos al derecho a participar de la vida cultural es un tanto forzada, ya que, aunque también exija obligaciones positivas del Estado, el derecho a participar de la vida cultural es fundamentalmente una libertad o derecho de autonomía y no un derecho prestacional.

En la sentencia del caso *Quilombolas de Alcântara*, la Corte cita la Observación General 4 del Comité DESC y menciona como criterios para la evaluación del cumplimiento del derecho a la vivienda los siguientes aspectos: seguridad jurídica de la tenencia, disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura, gastos soportables en relación con los niveles de ingreso, habitabilidad, asequibilidad, ubicación que permita el acceso a las opciones de empleo y servicios, y adecuación cultural (párrafo 220).⁵⁹ El tribunal considera explícitamente los criterios de disponibilidad de servicios e infraestructura indispensable (párrafos 266 y 280) y adecuación cultural (párrafos 266 y 280) para determinar la violación del derecho a la vivienda.

En la sentencia del caso *Adolescentes reclusos en Sename*,⁶⁰ la Corte recurre a la Observación General 13 del Comité DESC para caracterizar los aspectos elementales del derecho a la educación: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad (párrafo 163).⁶¹ El tribunal acude además a las denominadas Reglas de Beijing,⁶² a las Reglas de La Habana⁶³ y la Observación General 24 del Comité de los Derechos del Niño⁶⁴ para determinar los parámetros aplicables al derecho a la educación de los niños y adolescentes privados de libertad (párrafos 166-167). La Corte utiliza algunos de estos criterios (particularmente, aunque sin mencionarlos explícitamente, la disponibilidad y adaptabilidad) para declarar violado el derecho a la educación en dos de los centros de reclusión concernidos (párrafos 238 y 245).

Aunque la aplicación de estos criterios a los hechos concretos es en la mayoría de los casos breve, cabe destacar el esfuerzo de la Corte IDH para converger con los desarrollos del sistema universal de derechos humanos en la definición del contenido de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, y de las obligaciones que de ellos surgen, contribuyendo así a generar un mensaje consistente entre los dos

59. Véase también Comité DESC, «Observación General 4: El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)», 1991, párrafo 7, disponible en <https://tipg.link/m3Eo>.

60. Sentencia del caso *Adolescentes reclusos en centros de detención e internación provisoria del Servicio Nacional de Menores (Sename) vs. Chile*, Corte IDH, 20 de noviembre de 2024.

61. Véase también Comité DESC, «Observación General 13: El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto)», 1999, párrafo 6, disponible en <https://tipg.link/m3Er>. La Corte ya había citado estos elementos de la Observación General 13 en los casos en los que adjudicó el derecho a la educación bajo el Protocolo de San Salvador. Véase, por ejemplo, la sentencia del caso *Gonzales Llu*, párrafo 235.

62. Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing), adoptadas por Resolución 40/33 de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 29 de noviembre de 1985, disponible en <https://tipg.link/m3Et>.

63. Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad (Reglas de La Habana), adoptadas por Resolución 45/113 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 14 de diciembre de 1990, disponible en <https://tipg.link/m3F5>.

64. Comité de los Derechos del Niño, «Observación General 24 relativa a los derechos del niño en el sistema de justicia juvenil», 2019, disponible en <https://tipg.link/m3F7>.

sistemas internacionales de derechos humanos de los que son parte la gran mayoría de los países de la región. Aunque la orientación general de la Corte en la aplicación de estos criterios a los hechos analizados es correcta, una argumentación más detallada permitiría extraer más claramente razones que sean aplicables a futuros casos y a casos similares a nivel nacional.

Obligaciones estatales de protección frente a sujetos privados

Uno de los temas habituales en gran parte de la jurisprudencia de la Corte IDH sobre el artículo 26 es el alcance de las obligaciones estatales cuando la afectación de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales se origina en la conducta de actores privados. Esto es particularmente relevante en materia de derechos laborales (cuando los empleadores son privados), de derecho al medioambiente sano (cuando quienes afectan el medio ambiente por contaminación o por otras vías son empresas o actores privados) y en los casos en los que el Estado habilita la actuación del sector privado en la producción y distribución de bienes o en la prestación de servicios relacionados con la satisfacción de derechos sociales (como en la áreas de salud, educación, seguridad social, alimentación, agua y vivienda, entre otros ejemplos).

El desarrollo de estándares por parte de la Corte Interamericana ofrece también elementos de reflexión importante para los países de la región en los que la protección constitucional giró tradicionalmente en torno al control de actos de autoridad pública y no de actores privados. Queda pendiente una discusión comparada más amplia sobre la aplicación horizontal de los derechos humanos a actores privados sin necesidad de argumentar la delegación de funciones de la autoridad pública, sobre la que hay buenos ejemplos en algunos países de la región.⁶⁵

En todo caso, bajo el sistema de peticiones y casos establecido por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los demandados son los Estados y no los actores privados. De este modo, el desafío de la Corte en la materia ha sido el de desarrollar estándares para determinar la responsabilidad internacional del Estado cuando la afectación directa de los derechos humanos —incluidos los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales— se genera en la actividad de actores privados. Veamos, entonces, algunos avances de la Corte IDH en la materia. Hay que decir que la Corte ha decidido ya un número importante de casos al respecto, que involucran una variedad de derechos económicos, sociales y culturales, en los que ha elaborado y aplicado una doctrina consistente.

De acuerdo con el razonamiento de la Corte, las obligaciones del Estado relacionadas con la posible afectación de derechos humanos por actores privados forman parte de las obligaciones de garantía de los derechos que, amén de la obligación de respeto, impone

65. Al respecto, véase Gamonal (2018), Mateos (2022) y Sarlet (2010).

el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁶⁶ Cuando se trata de la actividad de sujetos privados, esta obligación estatal de garantía de los derechos implica las obligaciones de regulación, supervisión y fiscalización de la conducta de esos actores privados, además del deber de investigación, juzgamiento y sanción de conductas que afecten los derechos humanos.⁶⁷ Me limitaré aquí a mencionar cuatro ejemplos relevantes, en los que se discuten violaciones a distintos derechos.

Ya me referí antes los hechos del caso *Fábrica de fuegos*. Se trataba de una fábrica privada de fuegos artificiales que, aunque contaba con autorización de las autoridades para su funcionamiento, no reunía las mínimas condiciones de seguridad relativas a la fabricación, el acarreo y el depósito de sustancias explosivas altamente riesgosas, y carecía completamente de elementos de protección y de capacitación en materia de salud y seguridad laboral para las trabajadoras, que eran en su gran mayoría mujeres afrodescendientes, con un salario menor al mínimo y compelidas a aumentar la cantidad de fuegos artificiales producidos por jornada para redondear un salario menos que aceptable. La fábrica empleaba también niños y niñas, muchos de ellos hijos de las trabajadoras. En esas condiciones de precariedad se produjo una explosión en la fábrica, que culminó con la muerte de sesenta trabajadores y con seis heridas de gravedad.

En línea con la doctrina elaborada previamente en materia de salud, la Corte IDH afirma en la sentencia del caso *Fábrica de fuegos* que el Estado tiene el deber de regular, supervisar y fiscalizar actividades riesgosas desarrolladas en el ámbito privado (párrafos 120-121). El incumplimiento de dichos deberes puede conllevar la imputación del propio Estado por las violaciones ocurridas en una empresa privada. Para aplicar ese criterio a los hechos del caso, la Corte analiza el marco regulatorio existente en Brasil en la época y el cumplimiento de las obligaciones de supervisión y fiscalización en materia de salud y seguridad en el trabajo, en particular en el marco de actividades riesgosas (párrafos 124-138). Si bien considera que el marco legal era adecuado, considerando el acto expreso de autorización estatal para el funcionamiento de la empresa, el tribunal concluye que el Estado incumplió ostensiblemente con sus deberes en materia de inspección del trabajo y, por ende, dada la completa ausencia de prevención por fallar en los deberes de supervisar y fiscalizar, es responsable por las violaciones a los derechos a la vida, a la integridad personal y a condiciones equitativas y satisfactorias que garanticen la seguridad, la salud y la higiene en el trabajo de las víctimas (párrafos 175-176).

66. Dicho artículo señala: «Los Estados partes en esta convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a *garantizar su libre y pleno ejercicio* a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social» (la cursiva es mía).

67. Para el desarrollo de esta doctrina en casos previos, véase, por ejemplo, las sentencias de la Corte IDH para el caso *Ximenes Lopes vs. Brasil*, 4 de julio de 2006, párrafos 86, 89-90 y 99, y *Gonzales Lluy*, 1 de septiembre de 2015, párrafos 175-178 y 183-184.

En el caso *Vera Rojas*, la cuestión en discusión era el cese de la cobertura de atención domiciliaria de una niña con discapacidad severa y afectada por una enfermedad catastrófica por parte de una aseguradora privada de salud. Amparado en un cambio en la regulación estatal, el seguro privado modificó la calificación de la enfermedad —de catastrófica a crónica— y, en consecuencia, dejó de cubrir la atención domiciliaria de la víctima, considerada imprescindible para mantener su vida y su salud. En la sentencia, después de desarrollar extensamente el alcance de las obligaciones de regulación, supervisión y fiscalización de los actores privados que participen del sistema de salud en relación con los derechos a la vida, a la integridad persona, a la salud, los derechos de las personas con discapacidad y de la niñez y el derecho a la seguridad social (párrafos 92-118), la Corte IDH aplicó esos estándares a los hechos del caso y concluyó que el Estado incumplió con su deber de regulación de los servicios privados de salud y, por ende, sus obligaciones de protección de los derechos en juego (párrafos 125-135).

Otro ejemplo es el del caso ambiental más importante decidido por la Corte IDH, *La Oroya*. El caso versa sobre la vulneración de un conjunto de derechos humanos de una comunidad afectada por la grave y continua contaminación ambiental debido al funcionamiento de un complejo metalúrgico privado que anteriormente fue una empresa pública. La cuestión principal en juego en el caso, para el periodo de explotación privada, es el alcance de la acción estatal para prevenir el daño ambiental, aun cuando se genere en la actividad de empresas privadas. Para ello, como establece la Corte en la sentencia del caso, el Estado debe cumplir un estándar de debida diligencia, apropiado y proporcional al grado de riesgo de daño ambiental, que se eleva cuando se trata de actividades riesgosas, como el uso de sustancias altamente contaminantes (párrafo 126). La Corte reitera las ya mencionadas obligaciones de regulación, supervisión y fiscalización de actores privados, en particular cuando llevan a cabo actividades riesgosas (párrafos 125-126, 156-157 y 262).

En la sentencia del caso *La Oroya*, después de un extenso análisis de los hechos y de la prueba producida, la Corte concluye que las omisiones en la fiscalización de las actividades de la empresa permitieron que continuaran produciéndose daños después de su privatización (párrafos 163-176), y declaró violados, entre otros, los derechos a la vida, a la integridad personal, a la salud y a un medio ambiente sano (párrafo 266).

Un último ejemplo importante es el del ya mencionado caso *Dos Santos Nascimento*. Como señalé, el hecho que dio origen al caso fue el rechazo de una empresa privada a considerar la postulación de personas de raza negra a una vacante laboral publicada en la prensa, bajo la excusa de que la vacante estaba cubierta. El día posterior la empresa contrató a personas blancas para esa misma vacante. El acto discriminatorio de la empresa privada quedó fuera de la competencia temporal de la Corte IDH, por lo que, en la sentencia del caso, el tribunal centró su análisis en el incumplimiento de las obligaciones de investigar, juzgar y sancionar conductas incompatibles con la

protección del derecho a la igualdad y la no discriminación en relación con el derecho al trabajo (párrafos 115-124 y 126-143).

De esta forma, el tribunal consideró en su sentencia que, en caso de conductas discriminatorias, la obligación estatal de investigar, juzgar y sancionar exige un estándar de debida diligencia reforzada (párrafos 118-120) y un papel activo de las autoridades en el recabado de la prueba, dado que las personas afectadas por la conducta de entidades empresariales encuentran frecuentemente obstáculos en el acceso a los elementos necesarios para fundamentar sus reclamos judiciales y la prueba suele estar en manos de la propia empresa (párrafos 121-124). En su análisis concreto de la investigación realizada, la Corte consideró que los actos y omisiones de las autoridades judiciales y del Ministerio Público en cuanto a la conducción del proceso incumplieron con el deber de debida diligencia reforzada y que, por el contrario, reprodujeron el racismo institucional contra las víctimas (párrafo 141). Por ello, declaró violadas las garantías judiciales, la igualdad ante la ley y el derecho a la protección judicial, en relación con el derecho al trabajo (párrafo 142).

Razonabilidad y restricción de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales

En algunos casos, la Corte IDH ha considerado situaciones en las que el aspecto más importante de la controversia era la justificabilidad de la restricción de derechos sociales, en particular de sus componentes de autonomía o libertad. El mejor ejemplo al respecto es la decisión del tribunal en el caso *Extrabajadores del Organismo Judicial*, en el que la Corte tuvo que considerar la razonabilidad de los requisitos para el ejercicio del derecho de huelga. En la sentencia del caso, la Corte afirmó:

El criterio de legalidad de la huelga es un elemento central respecto de la posibilidad de ejercicio del derecho a la huelga. De esta forma, las condiciones y requisitos previos que la legislación establezca para que una huelga se considere un acto lícito, no deben ser complicados al punto de producir que en la práctica resulte imposible una huelga legal. Por otro lado, este tribunal considera posible que los Estados establezcan el cumplimiento de ciertas condiciones previas en el marco de la negociación colectiva antes de optar por el mecanismo de la huelga en defensa de los trabajadores y las trabajadoras. Sin embargo, estas condiciones deben ser razonables y en ningún momento deben afectar el contenido esencial del derecho a la huelga, o la autonomía de las organizaciones sindicales (párrafo 118).

Al aplicar estos estándares al caso concreto, y dadas las trabas y obstáculos que las propias autoridades judiciales opusieron para impedir el cumplimiento de los requisitos para llevar a cabo la huelga, la Corte IDH consideró que el Estado incurrió en una obstrucción arbitraria para el ejercicio del derecho a la huelga de las personas extrabajadoras del Organismo Judicial de Guatemala (párrafo 122). La Corte sostuvo también

que el requisito de participación de al menos dos tercios de las personas trabajadoras como condición de legalidad de una huelga supone «una tasa de participación tan alta en el movimiento [que] vuelve en la práctica imposible un movimiento de huelga legal, por lo que su imposición implica una restricción arbitraria al derecho a la huelga, de la libertad de asociación y de la libertad sindical» (párrafo 126).

Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, debido proceso y tutela judicial efectiva

La gran mayoría de los casos de aplicación del artículo 26 de la Convención Americana por parte de la Corte IDH incluyen consideraciones sobre afectaciones a los derechos a la tutela judicial efectiva y, en algunos, al debido proceso, cuando se trata de la protección de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en sede administrativa o judicial. Aunque la Corte suele considerar estas violaciones bajo los artículos 8 y 25, ha incluido también parte del análisis relativo a la protección de estos derechos en sede interna, en particular por las autoridades judiciales, bajo el artículo 26.

Al respecto, hay que decir que un número importante de casos decididos por la Corte al respecto versan sobre temas de falta de tutela judicial efectiva en casos de despido injustificado, que la Corte califica como violación al derecho a la estabilidad laboral,⁶⁸ y de afectación a otros derechos laborales, como el cobro de indemnizaciones debidas a enfermedades de trabajo⁶⁹ o la frustración de posibilidades de ascenso o el cobro de salarios caídos.⁷⁰ Otro conjunto de casos aborda el incumplimiento por parte del Estado de sentencias judiciales que fijan el monto de pensiones (afectando el derecho a la seguridad social).⁷¹

Hay, sin embargo, algunos casos más destacados en los que la Corte adapta componentes generales de la tutela judicial efectiva y del debido proceso a las particularidades de los derechos sociales. Dos ejemplos de ello son las decisiones del tribunal en los casos *Muelle Flores* y *Extrabajadores del Organismo Judicial*.

En el caso *Muelle Flores*, en el que la Corte IDH tuvo que considerar la falta de pago de la pensión de un trabajador jubilado de una ex empresa pública privatizada, la

68. Véanse las sentencias de la Corte IDH del caso *Lagos del Campo* (párrafo 153), *Trabajadores cesados de Petroperú* (párrafo 43) y *San Miguel Sosa* (párrafo 221). También puede consultarse las siguientes sentencias de la Corte IDH: *Casa Nina vs. Perú*, 24 de noviembre de 2020, párrafo 109; *Benites Cabrera Cabrera y otros vs. Perú*, 4 de octubre de 2022, párrafos 114-115; *Nissen Pessolani vs. Paraguay*, 21 de noviembre de 2022, párrafos 102-103; *Aguinaga Ailló, vs. Ecuador*, 30 de enero de 2023, párrafos 99-100; y *Gutiérrez Navas y otros vs. Honduras*, 29 de noviembre de 2023, párrafo 133.

69. Véase la sentencia del caso *Spoltore vs. Argentina*, Corte IDH, 9 de junio de 2020, párrafo 102.

70. Véase la sentencia del caso *Peralta Armijos vs. Ecuador*, 15 de noviembre de 2024 párrafos 131 y 157-160.

71. Véase la sentencia del caso *Asociación Nacional de Cesantes y Jubilados de la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (Ancejub-Sunat) vs. Perú*, Corte IDH, 21 de noviembre de 2019, párrafos 178-179.

Corte efectuó consideraciones sobre las exigencias de plazo razonable y cumplimiento efectivo de las sentencias que fijan pensiones de vejez. En la sentencia del caso, la Corte señala que, por tratarse de una prestación de carácter alimentario, sustitutiva del salario, el cobro de pensiones de vejez requiere del Estado especial diligencia y celeridad en relación con el cumplimiento de las sentencias (párrafos, 137, 145, 147-148 y 162, en relación con el artículo 25, y 192-195, 198 y 202). En el caso, Corte juzgó que los veinticinco y diecinueve años transcurridos sin ejecución de las sentencias judiciales fueron violatorios del derecho a la tutela judicial efectiva y protección judicial (párrafo 148).⁷²

De forma más sucinta, en el caso *Extrabajadores del Organismo Judicial*, la Corte consideró violado el derecho al trabajo, en su componente de protección de la estabilidad laboral, dado que el despido de los sesenta y cinco trabajadores involucrados fue violatorio de la garantía del derecho a ser oído y del derecho a conocer previamente la acusación y a contar con el tiempo y medio para preparar su defensa.⁷³

Conclusión

En este trabajo he intentado subrayar algunos de los avances de la jurisprudencia de la Corte IDH sobre el artículo 26 de la Convención Americana sobre derechos Humanos que, a mi juicio, son los más relevantes para el derecho interno y para la consideración de los jueces nacionales de América Latina. Los problemas de justiciabilidad e identificación de los derechos incluidos en el artículo 26, que han ocupado gran parte del debate sobre esta disposición, son relativamente irrelevantes para el derecho nacional cuando la Constitución incorpora los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en la Constitución o a través de la ratificación de otros tratados internacional de derechos humanos. De este modo, para considerar la utilidad de la jurisprudencia de la Corte IDH en la materia, la atención debe ponerse en los aportes sustantivos que ofrecen criterios para entender el alcance de estos derechos y evaluar su cumplimiento. El ejercicio, sin embargo, no es exhaustivo y no excluye otras posibles formas de relevar, ordenar y clasificar las novedades de la jurisprudencia de la Corte en la materia.

Concluyo con unas breves consideraciones sobre el valor sustantivo de la jurisprudencia de la Corte en la materia. Es difícil realizar una valoración en bloque, dada la heterogeneidad de los casos y la variedad de derechos en juego. Ha habido críticas justificadas al poco valor añadido que ha tenido en algunos casos agregar simplemente una violación al artículo 26 cuando el contenido completo del análisis surgía de la

72. En sentido similar, en un caso relativo a las demoras en el cobro de indemnizaciones por despidos, véase la sentencia del caso *Federación Nacional de Trabajadores Marítimos y Portuarios (Femapor) vs. Perú*, 1 de febrero de 2022, Corte IDH, párrafos 109-111.

73. Sentencia del caso *Extrabajadores del Organismo Judicial vs. Guatemala*, Corte IDH, 17 de noviembre de 2021, párrafo 132. En sentido similar, véase la sentencia del caso *Mina Cuero vs. Ecuador*, Corte IDH, 7 de septiembre de 2022, párrafo 35.

violación de otros derechos, como al acceso a la justicia, el debido proceso y la tutela judicial efectiva.⁷⁴ Decir, de forma genérica, que en estos casos además se violó un derecho económico, social, cultural y ambiental no agrega mucho y probablemente banalice el análisis que ameritan las violaciones específicas a estos derechos.

Se ha señalado también que la Corte IDH había llegado a resultados similares en términos de protección de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales a través de la conexidad con derechos civiles como el derecho a la vida o el derecho a la integridad personal. Sin embargo, esta crítica no puede generalizarse, y existen análisis valiosos en la jurisprudencia de la Corte IDH. Entre ellos, destaco los siguientes puntos:

- El avance en el esclarecimiento del alcance de distintas obligaciones en materia de derecho a la salud (*Poblete Vilches y Cuscul Pivaral*), incluyendo la regulación y monitoreo de prestadores privados (*Vera Rojas*).
- La articulación del concepto de violencia obstétrica (*Brítez Arce, Valencia Campo y Beatriz*, pese a las deficiencias de esta última sentencia) y el alcance del deber de confidencialidad médica como componente del derecho a la salud (*Manuela*).
- La articulación de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, el consentimiento informado y el derecho a la salud en situaciones de internación en instituciones de salud mental (*Guachalá Chimbó*).
- El alcance de las obligaciones estatales de garantía y prevención en materia de salud y seguridad en el trabajo (*Fábrica de fuegos y Buzos Miskitos*).
- La aplicación de aspectos novedosos de la prohibición de discriminación a derechos sociales, como el derecho al trabajo y la protección contra el despido arbitrario, incluyendo la discriminación encubierta (*San Miguel Sosa, Guevara Díaz y Dos Santos Nascimento*) y el análisis de formas de discriminación múltiple y estructural (*Fábrica de fuegos y Buzos Miskitos*).
- El análisis de razonabilidad/proporcionalidad de las limitaciones al derecho de huelga (*Extrabajadores del Organismo Judicial*).
- El alcance de obligaciones positivas en materia de derecho a la salud, educación, agua y saneamiento de adolescentes en reclusión (*Adolescentes reclusos en Sename*).
- La lectura de obligaciones de especial diligencia judicial dado el carácter alimentario y sustitutivo del salario de las prestaciones de la seguridad social en relación con los adultos mayores (*Muelle Flores*).
- El extenso desarrollo de estándares sobre el derecho al medio ambiente sano, en conexión con el derecho a la salud, en un caso de grave contaminación ambiental (*La Oroya*).

74. Al respecto véase, por ejemplo, Serrano Guzmán (2020).

- El análisis de la adecuación cultural de los derechos a la alimentación, agua, medio ambiente y vivienda, su relación con los derechos a la vida cultural y a la identidad cultural (*Lhaka Honhat, Pueblos Rama y Kriol, Pueblo indígena U'wa, Pueblos indígenas Tagaeri y Taromenane, y Quilombolas de Alcântara*).


Referencias

- ÁNGEL CABO, Natalia (2021). «Treinta años de adjudicación de derechos sociales, económicos y culturales en Colombia». En Christian Courtis (coordinador), *Manual sobre justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)* (pp.327-401). Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- CAVALLARO, James y Emily J. Schaffer (2006). «Rejoinder: Justice before justiciability. Inter-american litigation and social change». *New York University Journal of International Law and Politics*, 39 (2): 345-383. Disponible en <https://tipg.link/lt75>.
- . (2019). «Artículo 26. Desarrollo progresivo». En Christian Steiner y Marie-Christine Fuchs (editores), *Convención Americana sobre Derechos Humanos: Comentario* (pp. 801-824). 2.^a ed. Bogotá: Konrad Adenauer Stiftung.
- . (2021a). «Los tratados internacionales de derechos humanos y su interpretación en sede internacional como fuente de aplicación de los DESCAs para los jueces mexicanos». En Christian Courtis (coordinador), *Manual sobre justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)* (pp. 225-269). Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- . (2021 b). «La prohibición de regresividad en materia de DESCAs». En Christian Courtis (coordinador), *Manual sobre justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)* (pp. 565-609). Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- COURTIS, Christian y Sebastián Tedeschi (2021). «La experiencia argentina en materia de protección judicial de los DESCAs». En Christian Courtis (coordinador), *Manual sobre justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)* (pp. 403-350). Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo (2021). «Los DESCAs en la Corte Interamericana y su trascendencia para el poder judicial mexicano». En Christian Courtis, (coordinador), *Manual sobre justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)* (pp. 271-326). Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- GAMONAL, Sergio (2018). «De la eficacia horizontal a la diagonal de derechos fundamentales en el contrato de trabajo: una perspectiva latinoamericana». *Latin American Legal Studies*, 3: 1-28. Disponible en <https://tipg.link/ltA6>.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS (2009). *La justiciabilidad directa de los derechos económicos, sociales y culturales*. San José: IIDH.

- MATEOS, Arnulfo D. (coord.) (2022). *El efecto horizontal de los derechos fundamentales*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- MELISH, Tara J. (2003). *Protecting economic, social and cultural rights in the Inter-American Human Rights System: A Manual on presenting claims*. Quito: Orville H. Schell Jr. Center for International Human Rights, Yale Law School-Centro de Derechos Económicos y Sociales.
- . (2008a). «The Inter-American Commission on Human Rights: Defending social rights through case-based petitions». En Malcolm Langford (editor), *Social rights jurisprudence: Emerging trends in international and comparative law* (pp. 339-371). Nueva York: Cambridge University Press.
- . (2008b). «The Inter-American Court of Human Rights. Beyond progressivity». En Malcolm Langford, *Social Rights Jurisprudence. Emerging Trends in International and Comparative Law* (pp. 372-408). Nueva York: Cambridge University Press.
- MORALES, Leticia (2021). «El núcleo mínimo vital de los derechos sociales». En Christian Courtis, *Manual sobre justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)* (pp. 225-269). Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- MORALES ANTONIAZZI, Mariela, Liliana Mabel Ronconi y Laura Clérico (coordinadoras) (2020). *Interamericanización de los DESCAs: El caso Cuscul Pivaral de la Corte IDH*. Querétaro: Max Planck Institute-Instituto de Estudios Constitucionales de Querétaro-Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Unam.
- ORTIZ AHLF, Loretta y Jimena Sofía Viveros Álvarez (2023). *La protección judicial de los derechos sociales*. Ciudad de México: Tirant lo Blanch
- ROSSI, Julieta y Víctor Abramovich (2004). «La tutela de los derechos económicos, sociales y culturales en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos». En Claudia Martín, Diego Rodríguez-Pinzón y José A. Guevara (compiladores), *Derecho internacional de los derechos humanos* (pp. 457-480). Ciudad de México: Fontamara-Universidad Iberoamericana.
- RUIZ-CHIRIBOGA, Oswaldo (2013). «The American Convention and the Protocol of San Salvador: Two intertwined treaties. Non-enforceability of economic, social and cultural rights in the Inter-American System». *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 31 (2): 159-186. Disponible en <https://tipg.link/m3FL>.
- SARLET, Ingo Wolfgang (organizador) (2010). *Constituição, direitos fundamentais e direito privado*. 3.^a ed. Porto Alegre: Livraria Do Advogado.
- SERRANO GUZMÁN, Silvia (2020). «Comentarios sobre el giro jurisprudencial de la Corte Interamericana en materia de justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientes a la luz de seis sentencias emitidas entre 2017 y 2019». En Mariela Morales Antoniazzi, Liliana Ronconi y Laura Clérico (coordinadoras), *Interamericanización de los DESCAs: El caso Cuscul Pivaral de la Corte IDH* (pp.

- 95-152). Querétaro: Max Planck Institute-Instituto de Estudios Constitucionales de Querétaro-Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Unam.
- . (2021a). «Aportes desde el DIDH sobre el principio de igualdad y no discriminación y los DESC». En Christian Courtis (coordinador), *Manual sobre justiciabilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)* (pp. 529-564). Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- . (2021b). «La adjudicación de casos de igualdad y no discriminación por la Corte IDH: Avances y retos pendientes». En Ana María Ibarra Olguín (coordinadora), *Discriminación: Piezas para armar* (pp. 271-321). Ciudad de México: Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- URQUILLA BONILLA, Carlos Rafael (2009). «Los derechos económicos, sociales y culturales en Costa Rica». En Christian Courtis y Ramiro Ávila Santamaría (editores), *La protección judicial de los derechos sociales* (pp. 417-449). Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- YOUNG, Katharine (2008). «The minimum core of economic and social rights: A concept in search of content». *Yale Journal of International Law*, 33: 113-175. Disponible en <https://tipg.link/ltP6>.

Sobre el autor

CHRISTIAN COURTIS es abogado y funcionario del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, donde ha trabajado temas de derechos económicos, sociales y culturales, desarrollo sostenible, no discriminación, género y derechos de las personas de edad, entre otros. Es profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (en uso de licencia) y profesor e investigador visitante en diversas universidades de América Latina, Estados Unidos y Europa. Su correo electrónico es courtis@un.org.  <https://orcid.org/0009-0000-2550-0595>.