

DOROTHY ESTRADA-TANCK. *Nuevos horizontes en la protección internacional de los Derechos Económicos y Sociales*. Tirant lo Blanch, València, 1ª edición, 220 págs. ISBN 9788419226693, 2022.

ÁNGELES SOLANES CORELLA
Catedrática de Filosofía del Derecho y Política
Universitat de València

DOI: 10.20318/cdt.2023.8123

1. Es una obra que pretende y consigue destacar la importancia de los derechos económicos y sociales como derechos de primer orden, necesarios y esenciales para la realización efectiva de todos los derechos humanos y para lograr la libertad real e igualdad material de toda persona. El texto comienza con dos preguntas clave que nos acompañarán a lo largo de la narración: con motivo del procedimiento de quejas individuales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales («CDESC»), ¿pueden sus dictámenes servirnos de guía para el ejercicio efectivo de los derechos humanos, la justicia social y la igualdad? Y, relacionado con ello, ¿qué limitaciones existen y qué motivos de esperanza encontramos en sus líneas jurisprudenciales?

2. Para dar respuesta a estas preguntas, se hace un recorrido histórico en la evolución de los derechos económicos y sociales rompiendo mitos que los relegan a un segundo nivel de importancia dentro del propio catálogo de derechos humanos. Posteriormente, se resume el contenido principal de la postura del comité antes mencionado en materia de vivienda dentro del procedimiento de denuncias individuales como parte del derecho a un nivel de vida adecuado a través de ejemplos paradigmáticos de dictámenes que afectan en su gran mayoría al Estado español en concreto. Para finalizar, aborda cuestiones relevantes relacionadas con su aplicabilidad.

3. Los derechos económicos y sociales son una herramienta básica para consolidar una igualdad efectiva que vaya más allá de la formalidad de la norma y, en concreto, tienen un especial significado para las mujeres y niñas al ser estas quienes

están más desproporcionadamente afectadas por la pobreza y la desigualdad social. La profesora Estrada-Tanck utiliza un ejemplo actual para reflejar esta realidad. En el momento de preparación y redacción de esta obra, la pandemia provocada por la covid-19 se presentó ante la humanidad como un virus democrático en cuanto a su propagación, pero también un virus que profundiza las desigualdades existentes. En efecto, sus consecuencias han afectado a unas personas más que a otras. Las mujeres y niñas encargadas de los cuidados, su mayor presencia en el empleo informal y precario, y la mayor dificultad para cumplir con las recomendaciones sanitarias para evitar el contagio debido a sus trabajos estereotipados relacionados con el rol femenino de búsqueda de agua, de comida o de atención a personas familiares enfermas da fe de sus efectos asimétricos.

4. El Relator Especial sobre la extrema pobreza y derechos humanos reflejó en su informe final sobre su visita a España a comienzos de 2020 unos datos alarmantes con respecto al impacto de la pobreza en este país, que afecta más a las mujeres y a la población migrante. También mencionó la exclusión residencial, derivada del problema estructural de acceso a una vivienda en España que, junto con dosis de exclusión social y discriminación contribuyen a la existencia de asentamientos informales, y puso asimismo el foco en la exclusión sanitaria derivada del Real Decreto-ley 16/2012 y que la reforma de 2018 no ha conseguido paliar.

5. A pesar de los derechos humanos, de su positivización y consagración en tratados universales con un amplio respaldo internacional, continúa las situaciones de pobreza extrema, la desigualdad es-

tructural y el daño ambiental. Avanzamos, pero no llegamos a la meta. Como se avanzaba, la realidad no se ajusta al formalismo en este ámbito. Asimismo, su carácter prestacional y relativo que implica la dificultad añadida de garantizar su ejercicio ha generado planteamientos que han descrito a los derechos económicos y sociales como una mera aspiración, eliminando así su carácter de derecho.

6. El sistema internacional tardó en comprender la desigualdad con un enfoque basado en derechos humanos en momentos en los que la libertad gozaba de primacía absoluta. Sin embargo, el desarrollo humano solo puede entenderse desde una visión de capacidades y oportunidades, siguiendo a Amartya Sen y Martha Nussbaum. En efecto, la libertad real y también la igualdad sustantiva solo se alcanzan mediante la capacitación de las personas para poder elegir su proyecto de vida y los derechos económicos y sociales sirven como catalizador indispensable en ese camino. Dicho de otra forma, esos derechos son clave para el ejercicio efectivo de los derechos civiles y políticos, que pudieran parecer superiores en una supuesta escala normativa de derechos humanos.

7. Hoy hablamos de los derechos humanos y, por consiguiente, de los derechos económicos y sociales como derechos universales, inalienables, e interdependientes e indivisibles. La Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993 resaltó estas características rompiendo así con cualquier intento de jerarquizar los derechos humanos y colocar a los civiles por encima de los sociales. Si bien es cierto que el carácter prestacional de estos últimos, su dificultad para su efectiva protección y el principio de realización progresiva genera agravios comparativos con los primeros, ello no les resta importancia ni les sitúa en un escalafón inferior. Los derechos civiles carecen de sentido sin los sociales y es que sin alimentación, sin hogar, sin ropa, sin educación y sin asistencia sanitaria no se puede garantizar la participación política o el propio derecho a la vida. Como se avanzaba anteriormente y relacionándolo ahora con el concepto de interdependencia de todos los derechos humanos, se trata de una cuestión de capacidades, de una libertad real que permita alcanzar la igualdad material en el disfrute de los derechos humanos. Tanto la primera como la segunda solo pueden ir de la mano de los derechos sociales como instrumentos clave en la superación de las desigualda-

des socioeconómicas y cualesquiera otras producidas por factores estructurales.

8. El CDESC se igualó en 2013 al Comité de Derechos Humanos, su hermano, en cuanto a mecanismos de protección convencional que tiene a su alcance para vigilar el cumplimiento de los derechos contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos («PIDESC»). Con la entrada en vigor ese año del protocolo facultativo de dicho instrumento se habilita competencialmente al comité para recibir y examinar comunicaciones individuales por personas, pero también por grupos de personas, que aleguen ser víctima de una violación de derechos económicos, sociales y culturales por un Estado parte del pacto. La profesora Estrada-Tanck plantea los requisitos generales de este procedimiento en el marco general de los comités para después destacar las especificidades de esta herramienta en el seno del CDESC.

9. La gran mayoría de casos presentados mediante este procedimiento de quejas o denuncias individuales ha tenido que ver con el derecho a una vivienda adecuada y, precisamente, también en su mayor parte relacionados con España, uno de los primeros Estados en ratificar el protocolo (el primero de la Unión Europea) y en reconocer la competencia del comité. Ello le ha permitido generar unas líneas maestras en torno a dicho derecho, enmarcado en el derecho a un nivel de vida adecuado. Se han avanzado más arriba algunas de las dificultades inherentes a los derechos sociales. En este ámbito, además, debemos mencionar las doctrinas defensoras de un mercado desregularizado que observan los derechos sociales, como puede ser el de una vivienda adecuada, como un obstáculo en su interés por mercantilizarlo y explotarlo económicamente. El texto analiza los casos más paradigmáticos en este contexto, en el cual se evidencia dicha tensión.

10. Las condiciones socioeconómicas son la base para la discriminación, tal y como se comprueba en todos los dictámenes reseñados. La situación de pobreza genera vulneración de derechos humanos en general, y de derechos sociales de forma específica. En el caso concreto de la vivienda, se evidencia su difícil protección en España debido a que la propia Constitución contempla el derecho a una vivienda digna y adecuada como principio informador de la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes

públicos. Tiene, por lo tanto, una dimensión económica protegida relacionada con la propiedad privada y la libertad de mercado, y otra de carácter social relegada a un segundo plano. Todo ello complica su realización progresiva.

11. No existe norma que estipule que las decisiones en forma de dictamen que concluyen el procedimiento de quejas individuales sean vinculantes para el Estado parte sobre quien se concluya que ha vulnerado alguno de los artículos del PIDESC. Sin embargo, se entiende que los Estados que reconozcan la competencia del CDESC o de cualquier otro comité para examinar denuncias individuales deberá acatar de buena fe sus dictámenes. De lo contrario, dicho reconocimiento no dejaría de ser una cuestión meramente simbólica.

12. En España el hecho de que los dictámenes no sean propiamente resoluciones judiciales sino observaciones producidas en el seno de un mecanismo cuasi-contencioso ha generado un rechazo generalizado por parte de los tribunales acerca de aceptar la obligatoriedad de las decisiones de los comités por parte del Estado. Sin embargo, la sentencia del Tribunal Supremo núm. 2747/2018, de 17 de julio, supuso un giro en la interpretación de instrumentos considerados de *soft law* como elementos de obligado cumplimiento. Al no existir un procedimiento específico para dar cumplimiento a lo postulado en los dictámenes del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer («CEDAW»), el Tribunal Supremo entendió que aquellos podían servir como base para presentar una reclamación por responsabilidad patrimonial por anormal funcionamiento de la Administración de Justicia contra el Estado con motivo de su negligencia para hacer efectivas las recomendaciones de la CEDAW. Conforme a esta resolución judicial, se concluye que debe existir, por tanto, un mecanismo interno para aplicar esos dictámenes. De no haberlo, la persona afectada podría reclamar la responsabilidad al Estado sirviéndose para ello del dictamen incumplido.

13. Sin embargo, en su sentencia núm. 401/2020, de 12 de febrero, el Tribunal Supremo indicó que solo las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos («TEDH») gozan de fuerza habilitante para solicitar un recurso de revisión en virtud del artículo 102 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. En este caso y contexto particular, los dictámenes del Comité de Derechos Humanos no pueden equipararse a las resoluciones judiciales del TEDH. La profesora Estrada-Tanck aboga por una interpretación restrictiva de esta sentencia en el sentido de considerarla aplicable al caso del recurso de revisión, por lo que ello no implicaría una contradicción con la sentencia de 2018. Además, afirma que existe la obligación en materia de interpretación del artículo 10.2 de la Constitución y que, cuanto menos, hay que dar debida consideración a los dictámenes.

14. Esta obra nos ayuda a conocer la historia de los derechos económicos y sociales, su problemática actualidad y nos perfila cuestiones prospectivas como la vivienda como elemento básico del derecho a un nivel de vida adecuado o la incorporación necesaria de la perspectiva de género y de infancia en los análisis de dicho derecho. Se resalta la importancia que tiene y el potencial que puede demostrar el procedimiento de quejas individuales del CDESC en el desarrollo jurisprudencial de los derechos económicos y sociales, y se ofrecen motivos de esperanza para una futura aplicación obligatoria y generalizada de los dictámenes de los comités de Naciones Unidas.

15. Este excelente libro refleja la importancia de los derechos sociales reforzada por el principio de interdependencia. Dicho principio nos acompaña desde hace décadas para romper con la interesada jerarquía de los derechos humanos, puesto que, todos ellos comparten la necesidad de una protección internacional ante las políticas neoliberales mercantilizadoras y privatizadoras de bienes y servicios.