

COVID-19 y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA): impacto de los estándares interamericanos*

Flávia Piovesan
Mariela Morales Antoniazzi
Renata Rossi Ignácio

SUMARIO: I. Introducción. II. El Contexto del Coronavirus en América Latina. III. Los Estándares Interamericanos sobre DESCA y el rol del Sistema Interamericano. IV. Desafíos enfrentados por la CIDH y los Estados Parte de la CADH.

I. INTRODUCCIÓN

El mundo enfrenta una emergencia sanitaria sin precedentes causada por la pandemia de COVID-19, caracterizada por ser multidimensional, multinivel y con multiplicidad de efectos devastadores en todas las esferas de la vida. La expansión del Coronavirus hace que los Estados, las organizaciones de diferentes sectores y los individuos cooperen para encontrar una respuesta a esta amenazante crisis multidimensional que afecta a diferentes

* Este artículo fue publicado en portugués con el título “Covid-19 e direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais (DESCA): impacto dos padrões interamericanos”, en la *Revista de Direito Econômico e Socioambiental*, vol. 11, núm. 1, 2020, <https://periodicos.pucpr.br/index.php/direitoeconomico/article/view/27353>.

ámbitos, como los sistemas de salud, la economía, la seguridad social, la producción de alimentos, la educación, la política, entre tantos otros.

La pandemia constituye el mayor desafío enfrentado por la humanidad desde la Segunda Guerra Mundial, según la canciller alemana Angela Merkel. Como lo aseveró el Secretario General de las Naciones Unidas (ONU), António Guterres, “por un lado, es una enfermedad que representa una amenaza para todos en el mundo y, por otro, tiene un impacto económico que traerá una recesión sin paralelos probablemente en el pasado reciente”.¹ Para muchos estadounidenses, la magnitud de esta crisis se asemeja a los ataques del 11 de septiembre y la crisis financiera de 2008. Sin duda, a nivel global se está viviendo un momento de profunda transformación y reinvención, que requiere creatividad, resistencias, resiliencias y decisiones relevantes, dado que todas las implicaciones del COVID-19 aún no se conocen.

En efecto, esta pandemia provoca un colapso no solo en los sistemas de salud pública y en la economía global, sino también obstaculiza el ejercicio pleno de la democracia y de la gobernanza en todo el mundo. Incluso, algunos Estados ya han utilizado la crisis para expandir sus poderes ejecutivos y restringir desproporcionadamente los derechos individuales, con implicaciones potencialmente dramáticas para los regímenes democráticos.

Ese posible retroceso, especialmente en países ya identificados como democracias frágiles, revela una vez más la importancia de garantizar el acceso a la información y a la libertad de expresión como pilares de la democracia. Es preocupante, por ejemplo, casos dramáticos de vigilancia cibernética, considerando que la crisis también acelera el uso de nuevas tecnologías por parte de ciertos Estados. Esta vigilancia de los ciudadanos, por sí misma, puede no ser antidemocrática, pero existen riesgos de abuso de poder si se autorizan y se instrumentan sin transparencia o supervisión.

Este artículo tiene como objetivo centrarse en el impacto de los estándares interamericanos en el contexto actual de pande-

¹ CNN Chile, “ONU: ‘El coronavirus es la crisis global más difícil desde la Segunda Guerra Mundial’”, 2020, https://www.cnnchile.com/coronavirus/onu-coronavirus_20200401/.

COVID-19 y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales...

mia basado en tres preguntas: (i) ¿Cómo entender el impacto del COVID-19 en las Américas desde la perspectiva de los derechos humanos? (ii) ¿Cuál es el papel de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), considerando los estándares relacionados con los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), en la promoción y protección de los derechos humanos en tiempos tan difíciles? (iii) ¿Cuáles son los principales desafíos que enfrentan la CIDH y los Estados Parte? Las aproximaciones emergentes de estas cuestiones se orientan a evaluar el impacto del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos (SIDH) en la garantía de los DESCAs, en un intento de fomentar una sociedad más igualitaria, más justa y más solidaria, que procure la salvaguarda los derechos humanos, el Estado de derecho y la democracia en la región.

II. EL CONTEXTO DEL CORONAVIRUS EN AMÉRICA LATINA

Después de alcanzar diferentes geografías, desde China hasta los países de Europa, el COVID-19 aterriza en las Américas. La emergencia global genera retos diferenciados para las distintas regiones y América Latina no es la excepción, dado que es la caracterizada por tres desafíos estructurales como son la desigualdad socioeconómica, el patrón histórico de discriminación y los dilemas concernientes a la institucionalidad democrática. Los Estados latinoamericanos deben atender, paralelamente, el llamado trilema de la (s) crisis epidemiológica, socio-económica y político-jurídica.²

Como primer desafío hay que subrayar que América Latina es la región más desigual del mundo. Hoy, aproximadamente el 30% de la población vive en la pobreza y el 11% en la pobreza

² Morales Antoniazzi, Mariela “Sin excepción: la interamericanización como respuesta a la pandemia de COVID-19 en América Latina”, en González Martín, Nuria y Valadés, Diego (coords.), *Emergencia sanitaria por Covid-19. Derecho constitucional comparado*, México, UNAM, 2020, https://archivos.juridicas.unam.mx/www/site/publicaciones/157Emergencia_sanitaria_por_COVID_19_Derecho_constitucional_comparado.pdf.

extrema, lo que demuestra que es una región caracterizada por brechas sociales y económicas profundas, y la pobreza y pobreza extrema constituyen un problema transversal para todos los países. Es evidente que la pandemia ha agravado, exacerbado y acentuado esta situación.³ Philip Alston, anterior Relator Especial de Naciones Unidas sobre la pobreza extrema y derechos humanos, afirmó en abril 2020 que las respuestas al COVID-19 le están fallando a las personas en situación de pobreza. El informe temático del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, Tomoya Obokata, previsto para septiembre de 2020, analizará la forma en que la creciente pobreza y el aumento del desempleo causados por la crisis sanitaria del COVID-19 empujan a las personas a empleos en condiciones de explotación en sectores económicos informales o ilegales, lo que aumenta su vulnerabilidad al trabajo forzoso, a las peores formas de trabajo infantil y a otras prácticas análogas a la esclavitud, como el trabajo en condiciones de servidumbre, así como al matrimonio forzoso.

La presente crisis impide la garantía de los DESCAs, especialmente el derecho a la salud de los grupos vulnerables. Estos grupos corren un riesgo extremo por no tener acceso al agua y al saneamiento básico, que son factores esenciales para la prevención de la enfermedad. Asimismo, según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el 53% de las personas en la región están en el mercado laboral informal, lo que afecta a más de 140 millones de hombres y mujeres en acceder a ese derecho.⁴ El Coronavirus llegó a una región con una inversión en salud de solo un 2,2 % en promedio (Organización Panamericana de la Salud). Asimismo, otros factores que agravan la situación pos pandemia derivan de la repercusión de las pérdidas en el PIB de China, los Estados Unidos de América y Europa (Banco Interamericano de Desarrollo), así como la reducción de las remesas provenientes de los migrantes sin trabajo (OIT).

³ ONU, “CEPAL prevé aumento da pobreza na América Latina e Caribe em 2019”, 2019, <https://nacoesunidas.org/cepal-preve-aumento-da-pobreza-na-america-latina-e-caribe-em-2019/>.

⁴ ONU, “Como a COVID-19 pode mudar o futuro do trabalho?”, 2020, <https://nacoesunidas.org/agencias/oit/>.

COVID-19 y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales...

Tal complejidad socio-económica pone de relieve el segundo desafío en torno al patrón histórico de discriminación. En las palabras del Secretario General de la ONU, “el virus no discrimina, pero sus impactos sí”.⁵ El virus, a pesar de llegar a todos y todas independientemente de su raza, color, género o clase social, produce diferentes impactos, de manera que profundiza las desigualdades y agrava las vulnerabilidades subyacentes en toda América Latina. En promedio, la región cuenta con 25% de afrodescendientes,⁶ y del 8 al 10% está representada por los pueblos indígenas⁷ y los diversos indicadores sociales muestran la discriminación histórica y sistemática contra estos grupos, ahora incrementada por la pandemia. A título enunciativo se puede advertir que el Relator Especial de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas, José Francisco Cali Tzay, declaró que “los estados de emergencia están exacerbando la marginación de las comunidades indígenas”. El Centro de Justicia y Derecho Internacional (CEJIL) está haciendo un llamado de atención sobre las necesidades particulares de las comunidades indígenas.⁸ Son los grupos vulnerables, como las comunidades indígenas, entre tantos otros, los que se ven especialmente afectados por el virus y luchan por el agua. Según los expertos de la ONU, “la lucha global contra la pandemia tiene pocas posibilidades de tener éxito si la higiene personal, la principal medida para prevenir el contagio, no está disponible para los 2.200 millones de personas (...)”. Además, afirman que la pandemia de Coronavirus no se detendrá sin proporcionar agua segura a las personas que viven en situaciones de vulnerabilidad, lo que plantea otro desafío para la región latinoamericana. Esta falta de suministro de agua potable, el mayor riesgo de contraer enfermedades, el acceso limitado al sistema de salud, entre distintos factores, conlleva que la cuarentena y el distanciamiento social sean imposibles en la práctica.

⁵ ONU News, “Secretário-geral alerta para crise de direitos humanos causada por pandemia”, 2020, <https://news.un.org/pt/story/2020/04/1711382>.

⁶ Banco Mundial, “Quanto você sabe sobre os afrodescendentes na América Latina?”, *El País*, 2020, https://brasil.elpais.com/brasil/2019/06/26/internacional/1561563872_895042.html.

⁷ ONU News, “OIT quer ações urgentes contra pobreza e desigualdades entre povos indígenas”, <https://news.un.org/pt/story/2020/02/1702812>.

⁸ Véase la base de datos creada por CEJIL, <https://covid19yddhh.org/cejil/category/pueblos.indigenas/>.

Un tercer desafío en la región se vincula con los dilemas de la institucionalidad democrática. La encuesta Latinobarómetro de 2018 sobre el apoyo a la democracia en América Latina demostró que solo el 48% consideraba que la democracia era preferible a todas las demás formas de gobierno, lo que refleja una profunda falta de confianza en las instituciones. Existe en la región la tradición del autoritarismo y el hiper-presidencialismo.⁹ A pesar de que el proceso de democratización fortaleció la protección de los derechos, todavía es urgente llevar a cabo profundas reformas institucionales esenciales para la consolidación del Estado Democrático de Derecho. Frente a la pandemia de COVID-19, en la ciencia política se afirma que el liderazgo político está siendo cuestionado particularmente por el uso abusivo de los poderes extraordinarios, con los obstáculos y peligros para la seguridad de la ciudadanía emanada de tal concentración del poder.¹⁰ La fragilidad institucional en América Latina representa un riesgo, en tanto la militarización puede figurar como una posible respuesta a la pandemia, generando más concentración de poderes y la violación de derechos. Una alerta se orienta a la advertencia que el miedo de los ciudadanos y las ciudadanas no sea una excusa perfecta para que los líderes autoritarios o aquellos con tendencia al autoritarismo aprovechen la coyuntura actual en beneficio propio. Otra alerta se perfila en favor de la relevancia del control del ejecutivo por parte del legislativo y judicial en materia de las declaratorias de estados de excepción y la suspensión/restricción de derechos.¹¹ Como elemento adicional se ha seña-

⁹ Valadés, Diego, *Formación y transformación del Sistema Presidencial en América Latina. Una reflexión sobre el Ius Constitutionale Commune Latinoamericano*, México, IJ-UNAM, 2015.

¹⁰ Blofield, Merike *et al.*, “Assessing the Political and Social Impact of the COVID-19 Crisis in Latin America”, *GIGA Focus Latin America*, 2020, <https://www.giga-hamburg.de/en/publication/assessing-the-political-and-social-impact-of-the-covid-19-crisis-in-latin-america>.

¹¹ Ferejohn, John y Pasquino, Pasquale, “The law of the exception: A typology of emergency powers”, *Oxford University Press, International Journal of Constitutional Law*, Reino Unido, vol. 2, 2004, pp. 210 y ss.; Ginsburg, Tom y Versteeg, Mila, “States of Emergencies: Part I”, *Harvard Law Review Blog*, 2020, <https://blog.harvardlawreview.org/states-of-emergencies-part-i/>; Malamud, Andrés, “¿Y si la pandemia mejora la democracia?”, *El País*, 2020, <https://elpais.com/opinion/2020-06-13/y-si-la-pandemia-mejora-la-democracia.html>.

COVID-19 y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales...

lado el déficit de la corrupción, ya que de acuerdo con Transparencia Internacional, la salud ha sido un sector vulnerable a la corrupción, lo que puede debilitar las respuestas a la pandemia y privar a las personas de atención médica.¹²

Esta (nueva) realidad funciona como un complejo test para la democracia y el Estado de derecho. El test democrático interamericano (Arts. 3 y 4 de la Carta Democrática Interamericana –CDI–) y su doble condicionalidad (Arts. 7 y 8 CDI), aún en contextos de pandemia y en los estados de emergencia, sirve para reforzar el acervo construido desde los estándares interamericanos y que configuran el *Ius Commune* como el lenguaje que aporta soluciones en estos críticos momentos. La interamericanización que desarrollan los Estados Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) en el marco de los problemas, dilemas y tensiones similares, muestra una tendencia hacia la búsqueda de respuestas comunes a partir del impacto transformador del Sistema Interamericano para consolidar el *Ius Constitutionale Commune* en América Latina—ICCAL.¹³

III. LOS ESTÁNDARES INTERAMERICANOS SOBRE DESCAL Y EL ROL DEL SISTEMA INTERAMERICANO

Partiendo del enfoque jurídico holístico conocido como *Ius Constitutionale Commune*, es clave explorar el potencial del constitucionalismo regional transformador en el campo de los derechos humanos, que resulta de la combinación de tres factores centrales a lo largo del proceso de democratización en la región. En primer lugar, el creciente empoderamiento del Sistema Interamericano para la protección de los derechos humanos; en segundo lugar, el surgimiento de constituciones latinoamericanas que, apalancadas por los valores democráticos y la internacionalización de los derechos, presentan cláusulas de apertura constitucional que

¹² Transparency International, “Corruption and the Coronavirus”, <https://www.transparency.org/en/news/corruption-and-the-coronavirus>.

¹³ Piovesan, Flávia, “Ius Constitutionale Commune em Direitos Humanos e Constitucionalismo regional transformador: o impacto do Sistema Interamericano”, en Bogdandy, Armin von *et al.* (coords.), *Ius Constitutionale Commune na América Latina*, Curitiba, Juruá, 2016, vol. I.

promueven un diálogo a nivel regional y nacional comparado a través de un sistema multinivel en el que hay una intensa interacción entre el Derecho Interno y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos; y, en tercer lugar, se confirma el fortalecimiento del papel esencial que desempeña la sociedad civil en la lucha por los derechos y la justicia.

Es en este escenario que, con la acción de la sociedad civil —basada en estrategias de litigio articuladas—, el Sistema Interamericano tiene la fuerza catalizadora de promover avances en los derechos humanos, en la promoción de los regímenes democráticos y en el respeto del Estado de derecho.¹⁴ Asimismo, el *corpus iuris* interamericano gira en la órbita de la centralidad de la víctima, es decir, se ha creado una arquitectura basada en la protección más favorable para las víctimas, que son el punto de partida y el punto de llegada, para salvaguardar la dignidad humana y prevenir el sufrimiento humano.

En vista de la actual emergencia sanitaria, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) instaló la Sala de Coordinación y Respuesta Oportuna e Integrada a la crisis en relación con la pandemia del COVID-19 (SACROI-COVID-19) para fortalecer y expandir sus capacidades institucionales, con el fin de proteger y defender las libertades fundamentales y los derechos humanos (especialmente los DESCAs).¹⁵ Este equipo fue creado con el propósito de monitorear las respuestas a la pandemia por parte de los países de la región — evaluando desde las restricciones de derechos hasta las prácticas exitosas. El 10 de abril, la CIDH aprobó la Resolución No. 01/2020 sobre “Pandemia y Derechos Humanos”, con 85 recomendaciones destinadas a los Estados, a la luz de los estándares interamericanos y del principio *pro persona*. La Resolución enfatiza el deber de los Estados de adoptar un enfoque centrado en los derechos humanos

¹⁴ Piovesan, Flávia, “O impacto da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e a emergência de um novo paradigma jurídico”, en Amaral Jr., Alberto do *et al.* (coords.), *50 anos da Convenção Americana de Direitos Humanos*, São Paulo, JusPODIVM, 2019.

¹⁵ CIDH, Comunicado de prensa: CIDH instala su Sala de Coordinación y Respuesta Oportuna e Integrada a Crisis para la Pandemia del COVID-19, 2020, <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2020/063.asp>.

COVID-19 y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales...

en toda estrategia, política o medida estatal de enfrentamiento a la pandemia del COVID-19 y sus consecuencias, con la debida consideración a la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de derechos; la igualdad y no discriminación; la perspectiva de género, diversidad e interseccionalidad; la inclusión; *accountability*; el respeto al Estado de derecho y el fortalecimiento de la cooperación entre los Estados.

Según esta Resolución, la falta de acceso al agua potable, alimentación adecuada, saneamiento básico, vivienda digna, así como la contaminación ambiental y la alta tasa de trabajo informal afectan a gran parte de la población de la región, por lo que las consecuencias del COVID-19 en el hemisferio son aún más preocupantes. Por lo tanto, esta Resolución aclara cómo la crisis ha afectado a las personas y grupos vulnerables, a través del lenguaje de los derechos humanos. Es a partir de esta gramática que se enfrenta este desafío, enfatizando las responsabilidades de los Estados a nivel internacional en el área de los derechos humanos.

Las recomendaciones emitidas internacionalmente apuntan el deber jurídico de los Estados de asegurar los derechos sociales, en especial el derecho a la salud. Es conveniente dar cuenta de un nuevo estándar interamericano: el derecho de acceder a políticas públicas y acciones estatales adoptadas con base en la mejor evidencia científica, mediante procedimientos transparentes, participativos e inclusivos. Se resalta la responsabilidad del Estado en adoptar medidas preventivas. Aunque los principios de precaución y prevención sean más conocidos en el ámbito ambiental, en el contexto actual de la pandemia se deja por sentado que es necesaria la prevención para evitar daños, la lógica es la misma, es decir, adoptar debidas diligencias para salvar vidas y prevenir muertes.

Con respecto al desafío estructural latinoamericano relacionado con el patrón histórico de discriminación, es importante endosar la cláusula de igualdad y no discriminación para brindar especial protección a los grupos más vulnerables, exigiendo al Estado el deber reforzado de protección. En la CIDH hay 13 relatorías temáticas, entre ellas, la de personas mayores, afrodescendientes, pueblos indígenas, migrantes, personas con discapacidad, niños, niñas y adolescentes, la comunidad LGBTQI+, mujeres y personas privadas de libertad.

En ese sentido, una gran preocupación de la CIDH son las mujeres, dado que, especialmente en la región, hubo un aumento significativo de feminicidios durante la cuarentena. Los datos alarmantes indican que el número de asesinatos de mujeres durante el confinamiento se habría duplicado, lo que requiere que los Estados creen canales alternativos que faciliten la presentación de denuncias, y para que, desde una perspectiva de género, existan políticas adecuadas para afrontar la violencia contra la mujer.¹⁶

En relación con los pueblos indígenas, debe haber campañas de prevención en sus idiomas, de manera que los Estados tienen el deber de proporcionar información sobre la pandemia en sus idiomas tradicionales, respetando de forma irrestricta el contacto con los pueblos, especialmente aquellos que están en aislamiento voluntario.¹⁷ El impacto del Sistema Interamericano es precisamente hacer visibles a los invisibles, alzar la voz por quienes tienen menos opciones de ser escuchados.

Además de esta Resolución, hay otros estándares en el Sistema Interamericano. La Declaración No 1/20 emitida por la Corte Interamericana (Corte IDH), titulada “COVID-19 y Derechos Humanos: Los problemas y desafíos deben ser abordados con perspectiva de Derechos Humanos y respetando las obligaciones internacionales”,¹⁸ insta a los Estados a adoptar e implementar medidas que estén dentro del marco del Estado de derecho, con pleno respeto de los instrumentos interamericanos para la protección de los derechos humanos y los estándares desarrollados

¹⁶ CIDH, Comunicado de prensa: La CIDH hace un llamado a los Estados a incorporar la perspectiva de género en la respuesta a la pandemia del COVID-19 y a combatir la violencia sexual e intrafamiliar en este contexto, 2020, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/074.asp>.

¹⁷ CIDH, Comunicado de prensa: La CIDH alerta sobre la especial vulnerabilidad de los pueblos indígenas frente a la pandemia de COVID-19 y llama a los Estados a tomar medidas específicas y acordes con su cultura y respeto a sus territorios, 2020, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/103.asp>.

¹⁸ Corte IDH, Declaración de la Corte Interamericana de Derechos Humanos n°1/20, de 9 de abril de 2020, http://www.corteidh.or.cr/tablas/alerta/comunicado/declaracion_1_20_ESP.pdf.

COVID-19 y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales...

por la jurisprudencia de la Corte IDH. En cuanto a los DESCAs específicamente, se publicó una Infografía sobre “COVID-19 y el Derecho a la Salud”,¹⁹ sintetizando las obligaciones estatales a la hora de limitar los derechos económicos, sociales y culturales, y la protección reforzada de los grupos vulnerables vean sus DESCAs respetados y garantizados en este contexto. Asimismo, se publicó el nuevo Cuadernillo de Jurisprudencia sobre el derecho a la salud (Cuadernillo nro. 28), justamente para abordar un derecho que en el marco de la pandemia mundial de COVID-19 “se ha transformado en el centro de la discusión en el mundo”.²⁰ De manera innovadora en materia de supervisión de cumplimiento, la presidenta de la Corte, Elizabeth Odio Benito, dictó la resolución sobre Medidas Urgentes en el caso *Vélez Loor vs. Panamá*,²¹ en virtud de la solicitud de las víctimas para requerir medidas de protección respecto de personas migrantes detenidas en el centro “La Peñita”, para proteger sus derechos a la vida, salud e integridad en el marco de la pandemia.²²

La propia Organización de los Estados Americanos (OEA) publicó la “Guía práctica de respuestas inclusivas y con enfoque de derechos ante el COVID-19 en las Américas”, que proporciona herramientas para que los Estados miembros adopten respuestas que tengan en cuenta la situación particular de los grupos en situación de vulnerabilidad.²³ La Comisión Interamericana y su

¹⁹ Corte IDH, COVID-19 y el Derecho a la salud, 2020, <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/infografia-covid.pdf>.

²⁰ Corte IDH, Comunicado de prensa 36/2020: Nuevo Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana: “Derecho a la salud”, 2020, http://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_36_2020.pdf.

²¹ Corte IDH, Resolución de la presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Adopción de Medidas Urgentes: Caso *Vélez Loor vs. Panamá*, 26 de mayo de 2020, http://corteidh.or.cr/docs/medidas/velez_se_01.pdf.

²² Girardi Fachin, Melina y Nowak, Bruna, “Pandemic Rulings: Between Dialogues and Shortcuts at the Inter-American Court of Human Rights”, *I-CONnect*, 2020, <http://www.iconnectblog.com/2020/07/pandemic-rulings-between-dialogues-and-shortcuts-at-the-inter-american-court-of-human-rights/>.

²³ OEA, Comunicado de prensa: Guía práctica de respuestas inclusivas y con enfoque de derechos ante el COVID-19 en las Américas, 2020, https://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=C-032/20.

Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (REDESCA) han reiterado que la pandemia genera “impactos desproporcionados sobre poblaciones con mayores dificultades de acceso a estructuras sanitarias y tecnologías de atención a la salud dentro de los países, como pueblos indígenas, campesinado, personas migrantes, personas privadas de la libertad, grupos sociales en las periferias de las ciudades y los grupos económicos desatendidos por las redes de seguridad social, como son las y los trabajadores del sector informal o personas en situación de pobreza o de calle”.²⁴ Sobre esa base, expresaron profunda preocupación por la falta de atención e inversión en algunos sistemas de salud, que deben incluir una estructura adecuada y la provisión de materiales médicos básicos, además de un equipo médico calificado.

Finalmente, el 27 de julio de 2020 la CIDH adoptó la Resolución No. 04/2020 sobre “Derechos Humanos de las Personas con COVID-19”, con el propósito de visibilizar que las poblaciones de las Américas siguen estando extremadamente afectadas por la pandemia global, y específicamente las personas que contrajeron o tienen el Coronavirus corren un gran riesgo de no ver salvaguardados sus derechos humanos. En ese escenario, fueron estipuladas 52 directrices para su protección, enfatizando sus derechos a la salud, al consentimiento previo, libre e informado, derecho a la igualdad y no discriminación, la necesidad del Estado de priorizar la vida de estas personas en las políticas públicas, los recursos y la cooperación, la protección relacionada a la intervención de actores privados o empresas en el ámbito de la salud, el derecho de acceso a la información, protección de su confidencialidad, privacidad y uso de datos personales, derecho de las personas trabajadoras de la salud y del cuidado que atienden a personas con COVID-19, la protección de otros DESCAs, el derecho de acceso de las personas contaminadas a la justicia, y directrices sobre el duelo y los derechos de los familiares de las personas víctimas fallecidas a causa de la pandemia. Así, los Es-

²⁴ CIDH, Comunicado de prensa: La CIDH y su REDESCA instan a asegurar las perspectivas de protección integral de los derechos humanos y de la salud pública frente a la pandemia del COVID-19, 2020, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2020/060.asp>.

COVID-19 y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales...

tados deben dar cumplimiento a sus obligaciones para asegurar el disfrute de los derechos humanos de las personas víctimas de la enfermedad, bajo el enfoque interseccional que reconozca la dignidad humana, la eliminación de discriminación y estigmatización, así como adoptar políticas de promoción de sus derechos y de sus familiares.

En este escenario de pandemia, se denota un claro llamado para que todos los Estados tomen medidas urgentes a fin de garantizar la salud e integridad de las poblaciones. Ha predominado una convergencia en las declaraciones y estándares elaborados por los organismos de derechos humanos,²⁵ entre ellos, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, además de una emisión constante de informes, cuyo objetivo es crear una red de fortalecimiento y buenas prácticas a nivel universal. Debe mencionarse que algunas instituciones están realizando estudios comparativos de las medidas tomadas para contener la propagación del virus, como Oxford, que ha compilado y comparado una amplia gama de respuestas a la pandemia en todo el mundo para desarrollar un rastreador de respuestas gubernamentales al COVID-19.²⁶

En el ámbito del Sistema Interamericano, los DESCAs cuentan con una jurisprudencia sólida y progresiva sobre su justiciabilidad directa. El caso *Lagos del Campo vs. Perú* es paradigmático al reconocer, por primera vez, una violación directa del Artículo 26 de la CADH y representa un avance histórico en la noción de interdependencia e indivisibilidad entre los derechos civiles y políticos, por un lado, y los DESCAs, por el otro. Desde entonces, hubo una

²⁵ A título de ejemplos: Naciones Unidas, “COVID-19 and human rights: we are all in this together”, 2020, https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un_policy_brief_on_human_rights_and_covid_23_april_2020.pdf; Comité DESC ONU, “Committee adopts statement on the COVID-19 Pandemic and Economic, Social and Cultural Rights”, 2020, <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/cescr/pages/cescrindex.aspx>; UNHCR, IOM, OHCHR y WHO, “The rights and health of refugees, migrants and stateless must be protected in COVID-19 response”, 2020, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25762&LangID=E>.

²⁶ Universidad de Oxford, Coronavirus Government Response Tracker, 2020, <https://www.bsg.ox.ac.uk/research/research-projects/coronavirus-government-response-tracker>.

evolución de la jurisprudencia relacionada a los DESCAs: en el caso *Poblete Vilches y otros vs. Chile* (Morales Antoniazzi *et al.* 2019: 385) se abordó la necesidad de garantizar el derecho a la salud sin discriminación, y se defendió un *corpus iuris* en la región en la materia de derechos sociales; en el caso *Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala*, la Corte señaló que los Estados, al promover el derecho a la salud, deben “prestar especial atención a los grupos vulnerables y marginalizados” (Corte IDH, *Cuscul Pivaral y otros vs. Guatemala*, 23 agosto 2018: párr. 107 y Morales Antoniazzi *et al.* 2020).

La atención a los DESCAs, principalmente en el contexto latinoamericano ya descrito, está relacionada con la preocupación por la falta de información y datos consistentes, veraces y transparentes, especialmente en la situación actual de expansión del Coronavirus. Ello demuestra una vez más la esencialidad de la observancia de los estándares de derechos civiles y políticos, como los Principios de Siracusa sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.²⁷ La CIDH y la Corte IDH reiteran el principio de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos en tanto que las medidas que puedan afectar o restringir el goce y ejercicio de derechos humanos deben cumplir los principios de temporalidad, legalidad, razonabilidad, necesidad, proporcionalidad al igual que los objetivos definidos conforme a criterios científicos, en definitiva, con los requisitos desarrollados en el orden público interamericano. Todo el acervo del *Ius Commune* respecto a los Arts. 26 (DESCA) y 27 (suspensión de garantías) de la CADH, a la luz de su indivisibilidad e interdependencia,²⁸ adquieren una renovada vigencia. Hoy más que nunca, para salvaguardar que se cumpla el “nunca más”, “solo el reconocimiento integral de todos [los] derechos puede asegurar la existencia

²⁷ ONU, Principios de SIRACUSA sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 2020, <https://www.uio.no/studier/emner/jus/humanrights/HUMR5503/h09/undervisningsmateriale/SiracusaPrinciples.pdf>.

²⁸ La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 trajo una gramática innovadora al introducir la idea contemporánea de indivisibilidad y universalidad de estos derechos. Véase Piovesan, Flávia, *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*, 18a. edição revista e atualizada, São Paulo, Saraiva Educação, 2018.

COVID-19 y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales...

real de cada uno de ellos, ya que sin el efectivo goce de los derechos económicos, sociales y culturales, los derechos civiles y políticos se reducen a meras categorías formales. Inversamente, sin la realidad de los derechos civiles y políticos, sin la efectividad de la libertad en su sentido más amplio, los derechos económicos, sociales y culturales carecen, a su vez, de verdadero significado”.²⁹

La CIDH y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) han enfatizado la importancia del acceso a la información y la libertad de expresión como los pilares de cualquier democracia. Sin acceso a información, no es posible realizar el derecho a la salud.³⁰ Según la CIDH, “la persecución, intimidación y acoso a profesionales de la salud que denuncian la falta de equipamiento y el mal manejo epidemiológico de la crisis, no sólo es incompatible con los objetivos de manejo de una crisis sanitaria por parte del Estado, sino manifiestamente contrario con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos”.³¹ El acceso a informaciones del gobierno es un derecho fundamental de las personas, y los periodistas desempeñan un papel crucial en el contexto de la pandemia, al publicar cuestiones críticas y monitorear las acciones estatales. De esta manera, la CIDH monitorea y observa críticamente el uso excesivo del derecho penal contra las personas que publican información y opiniones relacionadas con la crisis sanitaria.

Uno de los mayores retos generados por la difusión del Coronavirus es enfrentar, simultáneamente, la emergencia de salud y el cumplimiento de los estándares internacionales para garantizar la democracia.

²⁹ Espiell, Hector Gros, *Los derechos económicos, sociales y culturales en el sistema interamericano*, San José, Libro Libre, 1986, pp. 16 y 17.

³⁰ Hay casos preocupantes en Venezuela, Cuba y Bolivia, donde se encarcela a personas por expresar una posición crítica sobre la política gubernamental. Véase los boletines de la SACROI COVID-19, 2020, http://www.oas.org/es/cidh/SACROI_COVID19/boletines.asp.

³¹ CIDH, Comunicado de prensa: La CIDH y su REDESCA manifiestan profunda preocupación por los efectos de la pandemia COVID-19 en Venezuela y llaman a garantizar derechos de las personas venezolanas en la región, 2020, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/064.asp>.

Por tanto, la pandemia ha puesto de relieve la indivisibilidad e interdependencia de los derechos. Como ya se ha sostenido, a raíz de la pandemia emerge una interpretación reforzada “a la inversa” de la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos en la medida que la salvaguarda de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) requiere la garantía de los derechos civiles y políticos, no solo viceversa.³² En la lectura tradicional, se acudía a la interdependencia e indivisibilidad para justificar la justiciabilidad directa de los DESCAs en función de la necesidad de la misma garantía que los derechos civiles y políticos. Ahora debería funcionar una interpretación a la inversa, dado que la interdependencia e indivisibilidad rige para la protección de los DESCAs (salud, agua, educación, trabajo), y también para garantizar los derechos civiles y políticos (libertad de expresión, acceso a la información, entre otros). Se sugiere una protección reforzada para atender a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad. Incluso un criterio fundamental es identificar los casos de interseccionalidad, entendida como “aquella discriminación doble (o múltiple) en donde los motivos de discriminación operan de manera concurrente y simultánea que ocasiona: o bien un efecto superior a la suma de las varias formas de discriminación; o bien una nueva forma de discriminación que opera como resultado de las discriminaciones sufridas”.³³ En aras de precisar la validez del argumento con la ejemplificación vale la pena repetir que una amenaza al derecho a la salud tiene numerosas implicaciones para los derechos civiles y políticos, como la libertad de reunión y manifestación, el funcionamiento de la justicia, la libertad de religión y el acceso a la información. Por un lado, la efectividad de los derechos civiles y políticos en su totalidad está absolutamente condicionado a la efectividad de los derechos sociales (en este caso, el derecho a la

³² Morales Antoniazzi, Mariela y Piovesan, Flávia, “COVID-19 and the Need for a Holistic and Integral Approach to Human Rights Protection”, *Verfassungsblog*, 2020, <https://verfassungsblog.de/covid-19-and-the-need-for-a-holistic-and-integral-approach-to-human-rights-protection/>.

³³ Góngora Mera, Manuel, “Derecho a la salud y discriminación interseccional: Una perspectiva judicial de experiencias latinoamericanas”, en Clérico, Laura; Ronconi, Liliana y Aldao, Martín (coords.), *Tratado de derecho a la salud*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2013.

COVID-19 y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales...

salud pública). Por otro lado, la pandemia también es capaz de señalar que la efectividad de los derechos sociales está absolutamente condicionada a la efectividad de los derechos civiles y políticos (por ejemplo, el derecho a la información es esencial para el derecho a la salud —la prevención eficaz de la pandemia requiere información transparente, clara y confiable; el derecho a la propiedad intelectual no puede ser un obstáculo para la realización del derecho a la salud, requiriendo cláusulas de flexibilidad).

Se sabe que el virus no discrimina, pero sus impactos sí, porque la pandemia tiene diferentes efectos en distintos grupos y personas en situación de vulnerabilidad, como las personas mayores, las personas de la comunidad LGBTQI+, mujeres, pueblos indígenas, entre otros. La respuesta del Sistema Interamericano, por lo tanto, se basa en esta clave de la indivisibilidad e interdependencia, que se suma a la interseccionalidad.

Con base en lo anterior, las dificultades que enfrenta la región para combatir la pandemia son elocuentes. Los expertos temen que el número de personas infectadas y muertes sea significativamente mayor que los expuestos por los gobiernos, debido a la sub-notificación y los niveles muy bajos de pruebas. Considerando las directrices emitidas por el Sistema Interamericano, es posible crear una tipología basada en tres categorías de acciones que deben ser implementadas por los Estados miembros:

- 1) Generales: la CIDH y su REDESCA hacen un llamado a los Estados para garantizar el derecho a la salud de todas las personas, sin discriminación alguna, teniendo en cuenta los elementos establecidos por los estándares internacionales relacionados con este derecho, como el de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad. Los Estados deben proporcionar tratamientos adecuados, priorizando el bienestar de los profesionales, y todas las medidas necesarias para reducir la propagación del virus, de conformidad con los tratados y normas internacionales de derechos humanos. Del mismo modo, los Estados deben siempre proporcionar información completa, precisa y transparente sobre la evolución epidemiológica, y las acciones tomadas para combatirla; las empresas y empleadores desempeñan un papel fundamental en el

respeto y promoción de los derechos humanos, debiendo actuar de forma diligente en el escenario actual.³⁴

- 2) Países específicos: el Sistema Interamericano reconoce la compleja situación de algunos Estados específicos que dificulta la lucha contra la crisis, como Venezuela³⁵ y Nicaragua³⁶. Las graves violaciones que se han producido en estos países en los últimos años dimensionan la vulnerabilidad ante el virus, en razón de lo cual la CIDH ha pedido a las autoridades de esos Estados que tomen medidas para proteger el derecho a la salud y otros derechos (como el acceso a la información confiable) de todas las personas, desde un enfoque diferenciado que prioriza a las personas mayores y otros grupos con vulnerabilidades y riesgos particulares, en una perspectiva que garantice la igualdad de género. La CIDH del mismo modo reconoció que la actual crisis epidemiológica puede generar el desplazamiento forzado de estas poblaciones y, con respecto a este hecho, advirtió que los Estados deben preparar y crear mecanismos para integrar y proteger a los nuevos migrantes y refugiados.
- 3) Grupos vulnerables: la CIDH y sus Relatorías Especiales adoptaron comunicados de prensa y recomendaciones determinadas, destacando el impacto desproporcionado de la pandemia en poblaciones que tienen dificultades para acceder a los servicios y equipos de salud, como los pueblos rurales y tradicionales, afrodescendientes, mujeres, comunidad LGBTQI+, migrantes o poblaciones en

³⁴ CIDH, Comunicado de prensa: La CIDH y su REDESCA instan a asegurar las perspectivas de protección integral de los derechos humanos y de la salud pública frente a la pandemia del COVID-19, 2020, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2020/060.asp>.

³⁵ CIDH, Comunicado de prensa: La CIDH y su REDESCA manifiestan profunda preocupación por los efectos de la pandemia COVID-19 en Venezuela y llaman a garantizar derechos de las personas venezolanas en la región, 2020, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/064.asp>.

³⁶ CIDH, Comunicado de prensa: CIDH y su REDESCA expresan seria preocupación por la situación de los derechos humanos en el contexto de la respuesta de la pandemia por COVID-19 en Nicaragua, 2020, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/072.asp>.

COVID-19 y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales...

procesos de desplazamiento, personas privadas de libertad, personas mayores, niños, niñas y adolescentes, trabajadores informales, personas en situación de pobreza, personas con discapacidades, periodistas, activistas de derechos humanos, entre otros. Estas poblaciones se ven particularmente afectadas porque carecen de sistemas de protección a la salud y de apoyo social, o están amenazadas por sus demandas; la SACROI-COVID-19 evidenció que en todos los países existe un patrón discriminatorio, en el que las personas afrodescendientes, los privados de libertad y los pueblos indígenas, por ejemplo, tienen una alta letalidad debido principalmente a la dificultad de cumplir con el distanciamiento social. En ese aspecto, la CIDH ha instado a los Estados a adoptar medidas destinadas a proteger sus vidas e integridad, a fin de garantizar el acceso a los derechos sin discriminación.

IV. DESAFÍOS ENFRENTADOS POR LA CIDH Y LOS ESTADOS PARTE DE LA CADH

El futuro de los derechos humanos y de la humanidad se centra en tres prioridades: 1) garantizar la protección de los DESCAs, con la debida prioridad a los grupos más vulnerables; 2) adoptar políticas públicas con enfoque de derechos humanos; y 3) fortalecer la solidaridad y la cooperación internacional.

1) Garantizar la protección de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, con igualdad, no discriminación y protección para los más vulnerables

Los profundos impactos derivados de esta pandemia global demuestran la importancia de implementar medidas que, principalmente, garanticen el derecho a la salud, que está intrínsecamente relacionado con otros derechos humanos. Las medidas de carácter restrictivo en relación con los DESCAs solo deben adoptarse si es extremadamente necesario, de manera transparente y después de analizar todas las alternativas existentes.

La Comisión Interamericana y su REDESCA recordaron que todos los bienes y servicios de salud sean accesibles sin dis-

criminación, y “adaptarse en función de circunstancias como las que la presente pandemia plantea con apego al principio «*pro persona*», a fin de que prevalezca el debido y oportuno cuidado a la población por sobre cualquier otra pauta o interés de naturaleza pública o privada”.³⁷ Por lo tanto, los Estados se comprometen a proporcionar una infraestructura adecuada, especialmente en los servicios de salud, como el acceso al agua potable, electricidad, higiene, acceso a equipos de protección, entre otros. La CIDH y su REDESCA señalaron que los Estados deben priorizar el bienestar y la integridad de los profesionales de salud, y es esencial adoptar medidas específicas para proteger a los trabajadores formales o informales que brindan asistencia sanitaria.

Vale la pena mencionar el informe publicado por Fian Internacional sobre el impacto del COVID-19 en el derecho a la alimentación y la nutrición,³⁸ el cual presenta recomendaciones a los Estados para proteger el derecho a la alimentación y combatir el hambre creciente en el contexto de la crisis. Según los análisis revelados en este informe, algunas medidas que se están tomando para contener la propagación del virus apuntan a un retroceso en el disfrute de varios derechos, incluido el derecho a la alimentación. Por esta razón, es crucial recordar a los Estados lo establecido por el Comité DESC sobre la naturaleza de las obligaciones exigibles en materia de DESC y del derecho a la alimentación en concreto.³⁹

³⁷ CIDH, Comunicado de prensa: La CIDH y su REDESCA instan a asegurar las perspectivas de protección integral de los derechos humanos y de la salud pública frente a la pandemia del COVID-19, 2020, <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/Comunicados/2020/060.asp>.

³⁸ FIAN International, Impact of COVID-19 on the Human Right to Food and Nutrition. Preliminary Monitoring Report, 2020, https://www.fian.org/files/files/Preliminary_monitoring_report_-_Impact_of_COVID19_on_the_HRtFN.pdf.

³⁹ CEPAL, “Sistemas alimentarios y COVID-19 en América Latina y el Caribe N° 10: hábitos de consumo de alimentos y malnutrición”, 2020, <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45794-sistemas-alimentarios-covid-19-america-latina-caribe-ndeg-10-habitos-consumo>.

COVID-19 y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales...

Con respecto al derecho al agua, distintos expertos de la ONU,⁴⁰ argumentaron que la propagación del COVID-19 no se podrá contener mientras no haya suministro de agua limpia para las poblaciones que viven en un contexto vulnerable. Este derecho también está protegido por el artículo 26 de la CADH, como lo dejó dispuesto la Corte Interamericana en el reciente caso *Comunidades Indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honhat (nuestra tierra) vs. Argentina*. El caso *Lhaka Honhat* representa un hito en la jurisprudencia interamericana fundamentalmente por tres razones, según el voto del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor. En primer lugar, constituye la primera ocasión en que el Tribunal Interamericano se pronuncia de manera autónoma sobre DESCA que atañen a pueblos y comunidades indígenas. En segundo término, la Sentencia declara la vulneración de cuatro DESCA que pueden ser derivados y protegidos por el artículo 26 del Pacto de San José - derecho a la identidad cultural, en lo atinente en participar en la vida cultural, derecho al medio ambiente sano, derecho a la alimentación, y derecho al agua. En tercer lugar, las reparaciones ordenadas están orientadas a restituir, de manera

⁴⁰ Los expertos de la ONU: el Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y el saneamiento, señor Léo Heller; el Experto Independiente sobre la promoción de un orden internacional democrático y equitativo, señor Livingstone Sewanyana; la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad, señora Catalina Devandas-Aguilar; el Relator Especial sobre el derecho al desarrollo, señor Saad Alfarargi; el Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, David R. Boyd; el Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, señor Dainius Puras; la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, señora Leilani Farha; el Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, señor Felipe González Morales; la Experta Independiente sobre el disfrute de todos los derechos humanos por las personas de edad, señora Rosa Kornfeld-Matte; y el Experto Independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional, señor Obiora C. Okafor; y el Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, señor Juan Pablo Bohoslavsky, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25738&LangID=E>.

diferenciada, la violación de cada uno de los derechos sociales, culturales y ambientales declarados violados en la Sentencia.

En la misma línea, el Comité DESC declaró que todos deberían tener garantizado el derecho al agua en cantidad suficiente, segura, aceptable, físicamente accesible y disponible para uso personal y doméstico. Se necesita una cantidad adecuada de agua potable para prevenir la muerte por deshidratación, reducir el riesgo de enfermedades y proporcionar el consumo, la alimentación y requisitos de higiene personal y doméstica.⁴¹

Las medidas de distanciamiento social y la cuarentena - aplicadas en otras regiones - no son fáciles de aplicar en América Latina, donde el 53% de la población trabaja en el sector informal. Asimismo, millones de familias se encuentran en desventaja en lo que respecta al trabajo en el hogar, ya que tampoco se garantiza la conectividad a Internet o el acceso a las computadoras. Según la OIT y la CEPAL, podrían perderse millones de puestos de trabajo y el trabajo infantil podría aumentar, al igual que las mujeres resultan siendo las más afectadas por esta crisis: el 72,8% del personal sanitario son mujeres que trabajan en hospitales y otras instalaciones durante el día y son llamadas a realizar tareas domésticas por la tarde/noche. Según el experto de la ONU Juan Pablo Bohoslavsky, “los estímulos fiscales y paquetes de protección social directamente dirigidos a quienes disponen de menor capacidad para hacer frente a la crisis son esenciales para mitigar las consecuencias devastadoras de la pandemia”. A este respecto, se hizo un llamamiento internacional a los Estados para crear un ingreso básico universal de emergencia, con el fin de dirigir los fondos públicos a políticas para proteger los derechos humanos. Estas medidas económicas deben ayudar principalmente a los más vulnerables porque, de acuerdo con el experto, “quienes trabajan en el sector informal, lo/as trabajadores/as autónomo/as, y quienes no pueden trabajar desde sus casas, necesitan incentivos económicos y fiscales para quedarse en sus hogares. En caso contrario, necesitarán ir a trabajar, poniendo así en riesgo su

⁴¹ Comité DESC, Observación General núm. 15 sobre el derecho al agua, <https://www.escr-net.org/resources/general-comment-no-15-right-water>.

COVID-19 y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales...

propia salud, la de sus familias y la de la comunidad”.⁴² Por lo tanto, subsidios de este tipo son esenciales para garantizar el pleno disfrute de los derechos humanos para todos y todas.

Por ello, es extremadamente relevante adoptar un conjunto de estrategias que hagan posible combatir la pandemia y sus consecuencias a la luz de los estándares DESCAs. Se necesitan esfuerzos para optimizar su justiciabilidad y aplicabilidad para generar inclusión social. Los Estados tienen la obligación de dirigir el máximo de sus recursos disponibles hacia la plena realización no solo del derecho a la salud, sino también del derecho al agua, la alimentación, el trabajo, la vivienda digna, entre otros.

Considerando el impacto desproporcionado de la pandemia, corresponde a los Estados asignar recursos para enfrentar la crisis de la manera más equitativa, priorizando sus esfuerzos en las necesidades especiales de estos grupos marginados como una forma de reducir la discriminación y las desigualdades estructurales. Las medidas adoptadas deben prevenir el contagio y garantizar la atención y los tratamientos médicos, así como proporcionar recursos para la higiene, medicamentos y equipos a los profesionales de la salud.

Por lo tanto, los estándares interamericanos demuestran expresamente que los Estados no solo deben centrarse en los derechos de la población, sino también en sus deberes como autoridades públicas responsables por el manejo de esta crisis. Dichos deberes incluyen identificar vulnerabilidades y tener en cuenta la interseccionalidad para evitar una mayor desigualdad, con el objetivo final de implementar efectivamente los DESCAs para todos.

2) Adoptar políticas públicas con un enfoque de derechos humanos y basadas en la ciencia

La CIDH elaboró un informe sobre políticas públicas con enfoque de derechos humanos (CIDH, *Políticas Públicas con enfoque de Derechos Humanos*, 15 septiembre 2018), que destacó preci-

⁴² ONU, “‘An immediate human rights response to counter the COVID-19 and the global recession ahead is an urgent priority’, says UN expert”, 2020, <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25738&LangID=S>.

samente la necesidad de adoptar medidas que tengan en cuenta las particularidades que enfrentan los grupos vulnerables, considerando el contexto de discriminación estructural. Los Estados deben perseguir un impacto estructural para la prevención y la no repetición de violaciones de derechos humanos con base en las directrices estipuladas en ese informe.

Para avanzar en la prevención y el combate de la pandemia, los Estados deben adoptar políticas públicas y programas con la debida diligencia, con el objetivo de promover, proteger, respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas, grupos y comunidades, a través de los principios de igualdad y no discriminación, universalidad, acceso a la justicia, responsabilidad y transparencia. Los actos estatales siempre deben basarse en datos científicos. La ciencia, bajo el enfoque de derechos humanos, está asociada con el derecho de disfrutar los beneficios del progreso científico, constante en el Protocolo de San Salvador y el PIDESC. La ONU, en la misma línea, ha desarrollado periódicamente directrices esenciales para incorporar la perspectiva de los derechos humanos en la lucha contra la pandemia de COVID-19, considerando los grupos vulnerables y los impactos diferenciados de la crisis. Con respecto específicamente al derecho a la ciencia, el Comité DESC preparó la Observación General No. 25 sobre ciencia y derechos económicos, sociales y culturales,⁴³ que demuestra el impacto de la tecnología y el progreso científico en el derecho a la salud, comprobando el tema de la ciencia en el campo global.

Como esta crisis es de carácter global, las obligaciones financieras, las deudas de crédito entre países y otros programas y acuerdos económicos deberían flexibilizarse para permitir que los países más afectados tengan los recursos necesarios para combatir la pandemia de la manera más igualitaria posible. Por ello es central garantizar que, tan pronto una vacuna u otras formas de tratamiento de la enfermedad sean creados, ese tratamiento sea accesible para toda la población mundial, pues se considera como un bien público de la humanidad. Teniendo en cuenta que

⁴³ Comité DESC, Observación General núm. 25 sobre ciencia y derechos económicos, sociales y culturales, 2020, <https://undocs.org/E/C.12/GC/25>.

COVID-19 y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales...

el virus no lleva pasaporte, se debe tener una visión cosmopolita de la ciencia, que principalmente asegura el derecho a la vida y previene muertes.

Es esencial contar con una protección especial para las personas mayores, ya que es el grupo más vulnerable y el más propenso a sucumbir a los síntomas de la enfermedad. La región latinoamericana enfrenta grandes desafíos en la implementación efectiva de los derechos humanos, y uno de ellos concierne precisamente a los mayores de 60 años, en un escenario de gran envejecimiento de la población —lo que demuestra la necesidad de garantizar los derechos a la salud, la seguridad y la protección social a este grupo en la región. Como se muestra en los informes de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el número de personas de 60 años o más que necesitan atención a largo plazo en las Américas se incrementará más del triple en las próximas tres décadas, de los actuales 8 millones pasará a ser de entre 27 a 30 millones en 2050.⁴⁴ Por lo tanto, existe una clara necesidad de proporcionar a este grupo los derechos humanos en su totalidad, mediante la adopción de estándares interamericanos, como un medio para combatir la discriminación por edad, erradicar prejuicios, estigmas y estereotipos que obstaculizan el ejercicio pleno de los derechos de las personas mayores.

Finalmente, el acceso a información precisa y veraz es crucial en tiempos de crisis y, según los estándares internacionales, los Estados están obligados a proporcionar datos confiables a todos, con la preocupación de suministrar información a las personas que no tienen acceso a internet, o cuentan con acceso limitado; las políticas públicas diseñadas para combatir el virus deben contar con apoyo legal y constitucional, basado en evidencias científicas y sin contornos discriminatorios o arbitrarios, además de tener una duración provisional, con respecto a la dignidad humana y debe ser proporcional a la consecución de sus objetivos.

⁴⁴ OPAS Brasil, “Número de pessoas idosas com necessidade de cuidados prolongados triplicará até 2050, alerta OPAS”, 2019, https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6036:numero-de-pessoas-idosas-com-necessidade-de-cuidados-prolongados-triplicara-ate-2050-alerta-opas&Itemid=820.

De acuerdo con la Resolución No. 01/20 de la CIDH, las autoridades públicas deben prestar atención y cuidado en sus declaraciones públicas a la información que suministran sobre la evolución de la pandemia. La CIDH recuerda que los funcionarios públicos tienen el deber de garantizar que sus declaraciones no violen los derechos de quienes contribuyen al debate público, es decir, deben permitir la libre circulación de ideas y pensamientos expresados por periodistas, medios de comunicación y organizaciones que defienden los derechos humanos.

3) Fortalecer la solidaridad y la cooperación internacional

Los Estados, en su obligación de adoptar políticas para prevenir o al menos mitigar los enormes impactos causados por el COVID-19, deben buscar mecanismos para facilitar la cooperación y la solidaridad nacional e internacional, así como invertir en instituciones y programas necesarios para la implementación de los DESCAs, que contribuirán a que estén mejor preparados para esta pandemia y otras futuras. Se debe estimular la cooperación internacional en este escenario, pues una gobernanza global permite la lucha contra el COVID-19 y sus consecuencias o efectos de una manera más efectiva.

Es esencial crear y desarrollar espacios de colaboración para permitir diálogos transnacionales eficientes, con el objetivo de consolidar canales para el intercambio de información y buenas prácticas. La difusión de estrategias exitosas y la adopción de políticas públicas con enfoque en los derechos humanos es primordial en la lucha contra la crisis actual. En este sentido, también las decisiones judiciales pueden jugar un papel clave en la construcción del *Ius Commune* con base en los DESCAs. Hay ejemplos simbólicos de decisiones, que a pesar de que los Estados han declarado estados de excepción, el poder judicial se ha pronunciado en favor de la garantía de los DESCAs, en particular en relación con grupos en situación de vulnerabilidad.

En Argentina se puede mencionar el derecho al agua en barrios populares. El 5 de mayo, el Juzgado Nacional de Primera Instancia en lo Contencioso Administrativo Federal ordenó al

COVID-19 y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales...

Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, en forma precauteladora, a proveer agua en los barrios populares.⁴⁵ En Colombia hay una significativa decisión sobre el derecho a la salud de personas privadas de libertad. La Corte Constitucional en su Sala Plena virtual ordenó medidas cautelares para proteger a las personas que se encuentran en los Centros de Detención Transitoria del país, dispuso el diseño y adopción de protocolos de atención en salud, con especial énfasis en las personas que tienen mayor riesgo de contagio de la enfermedad COVID-19, y previendo medidas especiales para quienes tengan sospecha de contagio.⁴⁶ En Brasil se puede aludir la emblemática decisión sobre el derecho a la salud y las comunidades indígenas: el juez Luis Roberto Barroso concedió al gobierno brasileño un plazo de solo tres días para establecer un equipo de respuesta a la crisis. El ejecutivo de Bolsonaro debe establecer puestos de control en tierras indígenas, con apoyo militar si es necesario, para evitar que personas ajenas entren sin permiso y para realizar pruebas de COVID-19. Dentro de un mes, el gobierno debe emitir un plan integral de pandemia para detener la invasión de los territorios indígenas, que potencialmente expone a los residentes al virus, y brindar atención médica a todos los pueblos indígenas.⁴⁷

⁴⁵ Al día Argentina, “El agua, una necesidad básica en medio de la pandemia: Hasta tanto el tribunal federal resuelva, el GCBA debe proveer de agua a los barrios populares”, 2020, <https://aldiaargentina.microjuris.com/2020/05/18/una-necesidad-basica-en-medio-de-la-pandemia-hasta-tanto-el-tribunal-federal-competente-resuelva-el-gcba-debe-proveer-de-agua-a-los-barrios-populares/>.

⁴⁶ Corte Constitucional de Colombia, “Corte Constitucional, a través de medidas cautelares, protege la vida digna y la salud de quienes se encuentran en Centros de Detención Transitoria”, 2020, <https://www.corteconstitucional.gov.co/noticia.php?Corte-Constitucional,-a-trav%C3%A9s-de-medidas-cautelares,-protege-la-vida-digna-y-la-salud-de-quienes-se-encuentran-en-Centros-de-Detenci%C3%B3n-Transitoria-8881>.

⁴⁷ The Conversation, “La justicia brasileña ordena a Bolsonaro proteger a los pueblos indígenas del coronavirus”, 2020, <https://theconversation.com/la-justicia-brasilena-ordena-a-bolsonaro-proteger-a-los-pueblos-indigenas-del-coronavirus-142527>; Supremo Tribunal Federal de Brasil, “Barroso determina que governo adote medidas para conter avanço da COVID-19 entre indígenas”, 2020, <http://stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=447103&caixaBusca=N>.

Estos casos demuestran la tendencia hacia un constitucionalismo transformador y la construcción de estándares comunes (*Ius Commune*), incluso en tiempos de estados de excepción. El poder judicial adquiere un rol fundamental para la salvaguarda de los derechos humanos de los grupos más vulnerables. Se está evidenciando una expansión de los estándares a través de la llamada interamericanización de los órdenes nacionales. Este proceso de interamericanización de los órdenes nacionales implica mapear las buenas prácticas, como lo lleva adelante la SACROI con sus boletines. La CIDH, mediante distintos mecanismos y herramientas, procura fomentar el intercambio de buenas prácticas a través de relaciones dialógicas con la sociedad civil y los Estados. En efecto, analizar las buenas prácticas implementadas en algunos países, con miras a expandir el *Ius Commune* y fortalecer el diálogo para la protección y promoción de los derechos humanos, representa una tarea ineludible en estos tiempos de la pandemia de COVID-19.

En esta perspectiva, se lanzan recomendaciones sobre la cooperación internacional y el intercambio de buenas prácticas, ya que los desafíos globales requieren respuestas globales, con una mayor articulación y coordinación de las políticas públicas en la esfera universal. Como enfatizó Yuval Noah Harari, “Si elegimos la solidaridad global, será una victoria no solo contra el coronavirus, sino contra todas las futuras epidemias y crisis que podrían asaltar a la humanidad en el siglo XXI”.⁴⁸ En el mismo sentido, Bachelet enfatiza “*No one will be safe until everyone is safe*”.

El impacto dramático del COVID-19 y su naturaleza multidimensional impulsan un tiempo de profunda transformación y reinención, marcado por decisiones cruciales. Habrá un mundo pre COVID y un mundo pos COVID. En su esencia, la pandemia advierte que compartimos las mismas amenazas, miedos y riesgos; pero también advierte que compartimos la misma humanidad y capacidad de resistencia para construir y reconstruir sociedades más inclusivas, sostenibles, justas y solidarias, en las que todos y todas sean libres e iguales en dignidad y derechos.

⁴⁸ Harari, Yuval Noah, “The world after coronavirus”, *Financial Times*, 2020, <https://www.ft.com/content/19d90308-6858-11ea-a3c9-1fe6fedcca75>.

COVID-19 y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales...

V. BIBLIOGRAFÍA

- BLOFIELD, Merike *et al.*, “Assessing the Political and Social Impact of the COVID-19 Crisis in Latin America”, *GIGA Focus Latin America*, 2020, <https://www.giga-hamburg.de/en/publication/assessing-the-political-and-social-impact-of-the-covid-19-crisis-in-latin-america>.
- BOGDANDY, Armin von *et al.*, *Constitucionalismo transformador, inclusão e direitos sociais: desafios do Ius Constitutionale Commune Latino-Americano à luz do Direito Econômico Internacional*, Salvador, Juspodivum, 2019.
- BROWN, Frances Z.; BRECHENMACHER, Saskia y CAROTHERS, Thomas, “How will the Coronavirus Reshape Democracy and Governance Globally?”, *Carnegie*, 2020, <https://carnegieendowment.org/2020/04/06/how-will-coronavirus-reshape-democracy-and-governance-globally-pub-81470>.
- ESPIELL, Hector Gros, *Los derechos económicos, sociales y culturales en el sistema interamericano*, San José, Libro Libre, 1986.
- FARMER, Paul, *Pathologies of Power*, Berkeley, University of California Press, 2003.
- FEREJOHN, John y PASQUINO, Pasquale, “The law of the exception: A typology of emergency powers”, *Oxford University Press, International Journal of Constitutional Law*, Reino Unido, vol. 2, 2004.
- FINEMAN, Martha Albertson, “The Vulnerable Subject: Anchoring Equality in the Human Condition”, *20 Yale J.L. & Feminism*, 2008-2009, <https://digitalcommons.law.yale.edu/yjlf/vol20/iss1/2>.
- GÓNGORA MERA, Manuel, “Derecho a la salud y discriminación interseccional: Una perspectiva judicial de experiencias latinoamericanas”, en Clérico, Laura; Ronconi, Liliana y Aldao, Martín (coords.), *Tratado de derecho a la salud*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2013.
- , “Diálogos jurisprudenciales entre la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Constitucional de Colombia: una visión coevolutiva de la convergencia de estándares

sobre derechos de las víctimas”, en *Construcción y papel de los derechos sociales fundamentales: hacia un Ius Constitutionale Commune en América Latina*, México, 2011.

HARARI, Yuval Noah, “The world after coronavirus”, *Financial Times*, 2020, <https://www.ft.com/content/19d90308-6858-11ea-a3c9-1fe6fedcca75>.

GINSBURG, Tom y VERSTEEG, Mila, “States of Emergencies: Part I”, *Harvard Law Review Blog*, 2020, <https://blog.harvardlawreview.org/states-of-emergencies-part-i/>.

GIRARDI FACHIN, Melina y Nowak, Bruna, “Pandemic Rulings: Between Dialogues and Shortcuts at the Inter-American Court of Human Rights”, *I-CONnect*, 2020, <http://www.iconnectblog.com/2020/07/pandemic-rulings-between-dialogues-and-shortcuts-at-the-inter-american-court-of-human-rights/>.

LAVRYSSEN, Laurens, “Strengthening the Protection of Human Rights of Persons Living in Poverty under the ECHR”, *SAGE journals*, 2017, <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/016934411503300303>.

MALAMUD, Andrés, “¿Y si la pandemia mejora la democracia?”, *El País*, 2020, <https://elpais.com/opinion/2020-06-13/y-si-la-pandemia-mejora-la-democracia.html>.

MARTINI, Máira, “COVID-19: A perfect storm for the corrupt?”, *Transparency International*, 2020, <https://voices.transparency.org/covid-19-perfect-storm-for-the-corrupt-c42eb9dfc234>.

MORALES ANTONIAZZI, Mariela *et al.* (coords.), *Interamericanización de los DESCAs. El caso Cuscul Pivaral de la Corte IDH*, México, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2020, https://www.mpil.de/files/pdf6/Interamericanizacion_de_los_DESCA..pdf.

—, “Sin excepción: la interamericanización como respuesta a la pandemia de COVID-19 en América Latina”, en González Martín, Nuria y Valadés, Diego (coords.), *Emergencia sanitaria por COVID-19. Derecho constitucional comparado*, México, UNAM, 2020, https://archivos.juridicas.unam.mx/www/site/publicaciones/157Emergencia_sanitaria_por_COVID_19_Derecho_constitucional_comparado.pdf.

COVID-19 y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales...

- , “Interamericanización como mecanismo del *Ius Constitutionale Commune* en Derechos Humanos en América Latina”, en Bogdandy, Armin von; Morales Antoniazzi, Mariela y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coords.), *Ius Constitutionale Commune en América Latina: Textos Básicos para su comprensión*, México, Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, 2017.
- y PIOVESAN, Flávia, “COVID-19 and the Need for a Holistic and Integral Approach to Human Rights Protection”, *Verfassungsblog*, 2020, <https://verfassungsblog.de/covid-19-and-the-need-for-a-holistic-and-integral-approach-to-human-rights-protection/>.
- PERONI, Lourdes y Timmer, Alexandra, “Vulnerable groups: The promise of an emerging concept in European Human Rights Convention law”, *International Journal of Constitutional Law*, Reino Unido, ed. Oxford, vol. 11, núm. 4, 2013.
- PIOVESAN, Flávia, “O impacto da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e a emergência de um novo paradigma jurídico”, en Amaral Jr., Alberto do *et al.* (coords.), *50 anos da Convenção Americana de Direitos Humanos*, São Paulo, JusPODIVM, 2019.
- , *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*, 18a. edição revista e atualizada, São Paulo, Saraiva Educação, 2018.
- , “*Ius Constitutionale Commune* en América Latina: context, challenges, and perspectives”, en *Transformative Constitutionalism in Latin America: observations on transformative constitutionalism*, Posición 2970-3512, Reino Unido, ed. Oxford, 2017.
- , “*Ius Constitutionale Commune* em Direitos Humanos e Constitucionalismo regional transformador: o impacto do Sistema Interamericano”, en Bogdandy, Armin von *et al.* (coords.), *Ius Constitutionale Commune na América Latina*, Curitiba, Juruá, 2016.
- ROSSI IGNÁCIO, Renata, “Constitucionalismo Regional Transformador e o impacto do Sistema Interamericano na América Latina”, en Amaral Jr., Alberto do *et al.* (coords.), *50 anos da Convenção Americana de Direitos Humanos*, São Paulo, JusPODIVM, 2019.

FLÁVIA PIOVESAN, MARIELA MORALES ANTONIAZZI Y RENATA ROSSI IGNÁCIO

STIGLITZ, Joseph E., *Globalization and its Discontents*, Nueva York-Londres, WW Norton Company, 2003.

VALADÉS, Diego, *Formación y transformación del Sistema Presidencial en América Latina. Una reflexión sobre el Ius Constitutio-nale Commune Latinoamericano*, México, IJ-UNAM, 2015.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Informe sobre Políticas Públicas con enfoque de Derechos Humanos, 15 septiembre 2018.

Resolución núm. 01/2020 sobre “Pandemia y Derechos Humanos”, 10 abril 2020.

Resolución núm. 04/2020 sobre “Derechos Humanos de las Personas con COVID-19”, 27 julio 2020.

Corte Interamericana de Derechos Humanos

Adopción de medidas urgentes (*Vélez Loo vs. Panamá*), 26 mayo 2020.

Comunidades Indígenas miembros de la Asociación Lhaka Honrat (nuestra tierra) vs. Argentina, 6 febrero 2020.

Cuscul Pivara y otros vs. Guatemala, 23 agosto 2018.

Declaración de la Corte Interamericana de Derechos Humanos n°1/20, 9 abril de 2020.

Infografía COVID-19 y el Derecho a la salud, 6 mayo 2020.

Lagos del Campo vs. Perú, 31 agosto 2017.

Poblete Vilches y otros vs. Chile, 8 marzo 2018.

Fian Internacional

Impact of COVID-19 on the Human Right to Food and Nutrition, Preliminary Monitoring Report, abril 2020.

COVID-19 y derechos económicos, sociales, culturales y ambientales...

Naciones Unidas

- Observación General núm. 15 sobre el derecho al agua, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 20 enero 2003.
- Observación General núm. 25 sobre ciencia y derechos económicos, sociales y culturales, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 30 abril 2020.
- Principios de SIRACUSA sobre las Disposiciones de Limitación y Derogación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 24 de agosto de 1984.
- Sistemas alimentarios y COVID-19 en América Latina y el Caribe N° 10: hábitos de consumo de alimentos y malnutrición, CEPAL, 16 de julio 2020.

Normas Internacionales

- Carta Democrática Interamericana (2001).
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969).
- Declaración Universal de Derechos Humanos (1948).
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).