

## Retos de la configuración sistemática de los derechos económicos, sociales y culturales <sup>1</sup>

Por B. DE CASTRO CID  
UNED

En la actualidad, la doctrina de los derechos económicos, sociales y culturales contiene todavía varias cuestiones que no han recibido una explicación suficientemente resolutoria. Sin embargo, sólo me detendré en esta ocasión en tres de ellas, reconociendo, por lo demás, que la primera tiene una importancia sistemática meramente tangencial. Esas cuestiones son: el problema de la identificación (I), el problema de la caracterización (II) y el problema de la realización (III).

---

<sup>1</sup> El intento de responder al generoso ofrecimiento que me hiciera hace algún tiempo el Director del *Anuario* de colaborar en una sección del Tomo XV que tenía prevista como «homenaje» a la Declaración Universal de Derechos Humanos me ha llevado a recalcar una vez más en la amplia problemática de los derechos económicos, sociales y culturales. Este «accidente» ha sido propiciado por varias circunstancias, entre las que destaca el hecho de que la elaboración del prometido texto haya coincidido en el tiempo con la preparación de los guiones de dos conferencias o lecciones dictadas en sendos Cursos o Jornadas de celebración del quincuagésimo aniversario de la *Declaración Universal* de 1948. La primera llevaba el título *Problemática teórica y práctica de los derechos económicos, sociales y culturales* y fue expuesta el 19-10-98 en el Curso *La Declaración Universal dels Drets Humans: La vigència d'un ideal cinquanta anys després*, que organizó el Institut d'Estudis Ilerdencs en colaboración con la Associació per a les Nacions Unides a Espanya. La segunda fue desarrollada, con el título *Los derechos económicos, sociales y culturales en la Declaración Universal de 1948*, en las Jornadas conmemorativas del quincuagésimo aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que tuvieron lugar los días 26-27 de noviembre de 1998 en el Centro Asociado de la UNED de Calatayud.

Por otra parte, el texto insiste en algunos aspectos que habían sido ya objeto de análisis de otros estudios míos anteriores, como *Los derechos económicos, sociales y*

## I. EL PROBLEMA DE LA IDENTIFICACIÓN

Cuando nos enfrentamos a la compleja problemática que plantea el análisis de los derechos económicos, sociales y culturales, nuestra primera dificultad radica en saber cuál es la realidad concreta que vamos a analizar. En otras palabras, lo primero que hemos de hacer es averiguar la respuesta de esta sencilla pregunta: ¿cuáles son los derechos a los que se está haciendo referencia cuando se utiliza la expresión «derechos económicos, sociales y culturales»?

Ahora bien, para llegar hasta esa respuesta, pueden seguirse caminos muy dispares, entre los que se encuentran sin duda estos cuatro que, por su inmediata utilidad práctica, voy a recorrer rapidísimamente a continuación: el de los propios nombres con que suelen ser designados, el del contexto histórico en que nacieron y se desarrollaron, el de sus rasgos o caracteres diferenciales más destacados y el de la enumeración individualizada.

### 1. El camino del nombre <sup>2</sup>:

Hasta ahora, los nombres consagrados por la doctrina o por la práctica legislativa para designar al grupo de derechos que nos ocupa son estos tres: [1] «derechos sociales», [2] «derechos económicos y sociales» y [3] «derechos económicos, sociales y culturales».

El término derechos sociales ha llegado a conseguir un neto predominio en el ámbito de la elaboración doctrinal, de tal modo que podría considerarse incluso como la expresión oficial del lenguaje de los teóricos de los nuevos derechos <sup>3</sup>.

La doctrina emplea también, sin embargo, de forma generalizada (y, en ocasiones, coincidente con alguna de las otras dos, e incluso con ambas) la expresión derechos económicos y sociales.

Y, finalmente, aunque con menor frecuencia, es acogido asimismo por los estudiosos el nombre de derechos económicos, sociales y culturales. Esta fórmula es, sin embargo, la que ha llegado a conseguir una

---

*culturales. Análisis a la luz de la teoría general de los derechos humanos* (Universidad de León, 1993) y «Estado social y crisis de los derechos económicos, sociales y culturales» (*Derechos y Libertades. Revista del Instituto Bartolomé de las Casas*, 6 [1996], pp. 51-71).

<sup>2</sup> Aun en la etapa en que está desposeído ya de su prístina eficacia mágico-creadora, el nombre propio de las cosas ha sido reconocido siempre como la primera puerta que da paso al conocimiento de la realidad. Puede pensarse, por tanto, que el camino más corto para la identificación de la clase o conjunto de derechos que, dentro del mundo de los derechos humanos, integran el grupo sobre el que va a centrarse esta reflexión es sin duda el que avanza a través de las principales denominaciones que se utilizan para designarlos.

<sup>3</sup> Sin embargo, como es de sobra sabido, este término ha sido acusado también dentro de la doctrina de carecer de utilidad o, incluso, de ser radicalmente inconveniente por su evidente pleonismo, ya que todo derecho, por el mero hecho de ser tal, es un derecho «social».

mayor presencia en el ámbito de la positivación jurídico-normativa supraestatal. Tanto la *Declaración Universal* de 1948 <sup>4</sup> como los dos *Pactos Internacionales* de 1966 (en especial, como es obvio, el *Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*) la han consagrado explícita y reiteradamente. Lo ha hecho también la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* en el capítulo III de su Parte I, aunque no la *Carta Social Europea* <sup>5</sup>.

Así pues, cuando hablamos de los «derechos económicos, sociales y culturales» estamos refiriéndonos a ese grupo o sector de los derechos humanos que otros autores designan con los nombres de «derechos sociales» o «derechos económicos y sociales».

## 2. El camino del contexto histórico:

Colocándose en la línea de análisis generacional, suele identificarse a los derechos económicos, sociales y culturales con el grupo de derechos fundamentales que comenzó a ser incorporado a los textos constitucionales tras producirse la crisis de los derechos liberales clásicos <sup>6</sup>. En consecuencia, son definidos como «los derechos de la segunda generación», ya que fueron proclamados en la fase que, con el precedente glorioso de la efímera constitución francesa de 1848, culminó en el primer tercio del siglo XX en la constitución mexicana de 1917 y en la alemana de 1919, siendo finalmente consagrados, a nivel internacional, por la *Declaración Universal* de 1948, la *Carta Social* europea de 1961 y, sobre todo, el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* de 1966.

Así que, dentro de la perspectiva histórica, los derechos económicos, sociales y culturales son identificados como los derechos de la revolución proletaria del XIX, es decir, los derechos que nacieron en el intento de completar y superar los logros de los derechos conquistados por las revoluciones burguesas de finales del XVIII.

<sup>4</sup> La Declaración establece en su art. 22 que «toda persona (...) tiene derecho a (...) la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad».

<sup>5</sup> El ejemplo no ha sido seguido, sin embargo, por las Constituciones, ya que, con la honrosa excepción de la portuguesa de 1976 (cuyo Título III se rotula: «De los derechos y deberes económicos, sociales y culturales»), no sólo dejan de utilizar el nombre, sino que se abstienen incluso de proclamar los derechos.

<sup>6</sup> Esta conclusión, aunque tiene un considerable apoyo en la propia historia de la positivación o legalización de los derechos, debe ser matizada. En efecto, no puede olvidarse que la preocupación por algunos de los problemas que vinieron a resolver los nuevos derechos estuvo ya presente en los momentos iniciales de la historia de los derechos humanos. Y no puede olvidarse tampoco que algunos de los derechos incorporados al reconocimiento constitucional durante esta segunda fase muestran una profunda coincidencia estructural y funcional con los viejos derechos civiles y políticos (por lo que podría ser poco coherente no calificarlos y «clasificarlos» como tales).

### **3. El camino de los rasgos diferenciales:**

Suelen ser identificados también los derechos económicos, sociales y culturales mediante la referencia a alguna o algunas de las notas o caracteres que han marcado su existencia. Y, ciertamente, esta vía de delimitación se presenta, en principio, como una de las más fiables, por cuanto se apoya en la valoración de aspectos que pertenecen a la dimensión objetiva de la realidad que se intenta identificar. Sin embargo, la notable complejidad y la multiplicidad de perspectivas de análisis que ofrecen los derechos que estamos considerando harán que este camino no sea todo lo resolutivo que cabría esperar, ya que, como veremos en el siguiente apartado general, la aplicación aislada y unilateral de cualquiera de estas notas dejaría siempre fuera de la categoría algunos de los derechos que, conforme a los otros criterios, habrían de ser considerados como pertenecientes a ella.

Puede seguirse, no obstante, este camino con tal de que se tome la precaución de ampararse en la aplicación simultánea de varios rasgos. Por ejemplo, estos tres: referencia a la condición de trabajador, carácter predominantemente económico y asistencial de su contenido y dimensión exigitiva frente a la sociedad y el Estado.

Y, así, puede identificarse a los «derechos económicos, sociales y culturales» significando que son aquellos derechos que, surgidos a partir de la presión reivindicativa del proletariado industrial y campesino, tienden a satisfacer las necesidades de carácter económico, asistencial, educativo y cultural de los ciudadanos, implicando la intervención activa de la organización estatal en la cobertura de tales necesidades.

### **4. El camino de la enumeración individualizada:**

Esta vía de identificación tiene evidentemente el inconveniente de ver limitada su propia virtualidad por el hecho decisivo de que el catálogo de los derechos fundamentales es siempre una lista abierta, de modo que está registrando nuevas incorporaciones de forma casi permanente. Tiene, por contra, la gran ventaja de ofrecer una imagen que, por su concreción, es directamente perceptible y verificable, al menos en su núcleo representativo.

Así, el problema de la identificación de los derechos económicos, sociales y culturales parece diluirse cuando se aclara que este grupo está formado prioritariamente por los derechos a la huelga, a sindicarse, a la seguridad social, a la protección de la salud, a un salario adecuado y conveniente, a igual salario por trabajo igual, al descanso, a vacaciones retribuidas, al trabajo y a la libre elección del mismo, a la seguridad e higiene en el trabajo, a protección contra el desempleo, a negociación colectiva, a la gratuidad de la educación primaria, a la igualdad de oportunidades educativas, a la formación y orientación profesional, a emplear el propio idioma, a la libre

investigación, a participar en la vida cultural, científica y artística, a una mejora continua de las condiciones de existencia o a disfrutar de servicios sociales adecuados <sup>7</sup>.

## II. EL PROBLEMA DE LA CARACTERIZACIÓN

Resulta evidente que la problemática teórica que plantean los «derechos económicos, sociales y culturales» no termina en la identificación de la realidad a que se está haciendo referencia cuando se pronuncia ese nombre. Lo más importante para la teoría de estos derechos es, sin duda, el conocimiento de esa realidad en sí misma, la determinación de qué son o en qué consisten, dentro de la categoría general de los derechos humanos. Es decir, lo más importante, para el punto de vista teórico, es su caracterización esencial. ¿Cómo se consigue llegar hasta ésta?

Con muchas dificultades sin duda, incluso cuando se tiene una cierta fe irracional en la posibilidad de lograrlo. Pero me parece que es necesario intentarlo y que podría ser interesante en todo caso internarse en estas dos vías complementarias (y, en parte, coincidentes): la configuración científico-sistemática de su concepto y el descubrimiento o delimitación de su naturaleza jurídica.

### 1. El concepto genérico:

Al hablar de su concepto, hay que reconocer que el intento de establecer una noción unificadora de los derechos económicos, sociales y culturales a partir de alguno de sus caracteres esenciales o mediante la delimitación de su sentido y función predominantes ha dado lugar a una amplia discrepancia doctrinal en la que no es infrecuente encontrar incluso un cierto grado de contradicción interna entre las perspectivas que se utilizan para delimitar esa noción. Por eso, según vamos a ver, la caracterización de estos derechos resulta problemática, tanto cuando se busca a través del rasgo predominante como cuando se intenta formular a partir del contraste con los derechos civiles y políticos, tal como suele hacer la doctrina con mucha frecuencia.

---

<sup>7</sup> Esta selección de derechos se ha guiado por el criterio de la virtualidad representativa de los mismos. Sin embargo, resulta obvio que, tanto el carácter selectivo de esta enumeración como la propia selección realizada, son manifiestamente discutibles desde distintos puntos de vista. Hay sin duda otros muchos derechos que pertenecen a este amplio grupo, como yo mismo he señalado hace ya bastante tiempo (ver, por ejemplo, las pp. 228-229 del libro *El reconocimiento de los derechos humanos*, Madrid, Tecnos, 1982).

a) *Conceptuación por el rasgo predominante*

Es de sobra conocido que los derechos que aquí examinamos bajo el nombre de derechos económicos, sociales y culturales han sido definidos alternativamente como *derechos de los trabajadores*, como *derechos colectivos* (es decir, derechos propios de ciertos grupos humanos: trabajadores, familia, niños, ancianos, minusválidos, minorías, etc.), como *derechos de contenido económico*, como *derechos de crédito* frente a la sociedad y el Estado y como *derechos de igualdad*. Pero este tipo de caracterización presenta, como es también sabido, varios inconvenientes.

Así, hemos de reconocer que, si definimos estos derechos como derechos propios de la clase de los trabajadores asalariados, no resulta nada fácil incluir en este grupo a derechos tan sociales y culturales como el derecho a la asistencia social o el derecho a la educación (puesto que son derechos reconocidos a todos los miembros de la sociedad).

A su vez, si se concluye que los derechos económicos, sociales y culturales son los «derechos colectivos», esta categoría quedaría prácticamente vacía, ya que, en su gran mayoría, esos derechos tienen como titular inmediato, no al grupo, sino a los miembros de ese grupo en cuanto individuos<sup>8</sup>.

Del mismo modo, si son definidos como posibilidades o poderes de exigir del Estado determinadas prestaciones positivas, no podrían ser enumerados entre los mismos derechos sociales tan representativos como el derecho a sindicarse o el derecho de huelga. Y, si se les identifica como derechos de contenido económico, habrá de incluirse entre ellos a varios derechos que, en su genuino sentido original, atacan gra-

<sup>8</sup> El número de derechos atribuibles a un grupo humano es manifiestamente reducido. Tal vez, podrían señalarse únicamente los siguientes: a la negociación colectiva (*Carta Social Europea*, 6), a formar federaciones sindicales (*Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, 8-1), a funcionar sin obstáculos (*Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, 8-1), reconocido a las asociaciones sindicales, a la protección de la familia (*Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, 6; *Declaración Universal de Derechos Humanos*, 16-3; *Carta Social Europea*, 16; *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, 23-1), –de las minorías– a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma (*Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, 27), –de los pueblos– a la autodeterminación (*Declaración de los Derechos del Pueblo Trabajador y Explotado*, 4 y 8; *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, 1; *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, 1) y, acaso, el derecho de huelga (*Carta Social Europea*, 6-4; *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, 8-1).

Ha de tenerse en cuenta, por otra parte, que el elemento decisivo de caracterización de los derechos humanos no puede ser la presencia o ausencia de la dimensión colectiva, sino más bien la función/finalidad o razón de ser de cada derecho, ya que la dimensión colectiva está impresa (al menos, tendencialmente) en todos los derechos. En consecuencia, los derechos deberán ser caracterizados como *individuales* siempre que sean reconocidos en atención al sujeto titular en cuanto persona individual y como *sociales* siempre que sean atribuidos al grupo como colectividad (de tal modo que los miembros individuales de ese grupo son beneficiarios sólo en su calidad de partícipes del conjunto).

ve y directamente a la significación más propia de los derechos económicos, sociales y culturales <sup>9</sup>.

Finalmente, tampoco parece posible identificar a los derechos económicos, sociales y culturales como «los derechos de igualdad». En efecto, aunque hay ciertamente, dentro de este grupo, bastantes derechos que intentan asegurar la igualdad de situación o de oportunidades entre todos los miembros de la organización social, hay también otros muchos que se dirigen hacia la garantía de intereses vitales del individuo que tienden a salvaguardar su subsistencia y que, de una manera muy tangencial, tienen algo que ver con la igualación de las condiciones de vida <sup>10</sup>.

b) *Conceptuación por contraste con los derechos civiles y políticos:*

En la línea de la configuración conceptual, es bastante habitual caracterizar a los «derechos económicos, sociales y culturales» a través de una relación de contraposición a los «derechos civiles y políticos», señalando que presentan notables diferencias en todos los elementos básicos de su estructura: sujeto titular [*hombre-individuo abstracto* frente a *hombre histórico concreto*], función organizativa [*abstención* frente a *intervención*] y principio fundamentador [*libertad* frente a *igualdad*] <sup>11</sup>.

Sin embargo, esta caracterización mediante los rasgos de confrontación desvirtúa la peculiaridad más profunda de cada grupo de derechos, ya que la subordina a rasgos que parecen ser meramente accesorios y coyunturales. Por otra parte, arrastraría el riesgo de desnaturalizar el sentido de los derechos mismos, haciendo de ellos un foco de rivalidades entre los ciudadanos, puesto que sugiere la idea de que, mientras que a unos individuos les corresponden los derechos de libertad personal, otros son más merecedores de los derechos inspirados en la lucha por la igualación de los miembros de las diferentes clases sociales. Y, asimismo, parece poco razonable establecer una contraposición frontal entre un grupo y otro de derechos porque, en última instancia, todos los derechos son individuales en cuanto a la titularidad y sociales en cuanto al ejercicio.

Ciertamente, ambos grupos de derechos están unidos por una relación dialéctica en la que no pueden faltar algunos rasgos de oposición.

<sup>9</sup> Me refiero, por ejemplo, al derecho de propiedad o al derecho de libertad de comercio y de empresa.

<sup>10</sup> Por otra parte, la atribución exclusiva de la lucha por la igualdad a los derechos económicos, sociales y culturales conduciría a una flagrante deformación histórica, ya que la influencia del principio de la igualdad en el proceso de reconocimiento de los derechos humanos no ha sido exclusiva de la fase de superación de las libertades individuales, sino que estuvo presente también en la etapa inicial de la revolución francesa, especialmente en el período 1792-1795.

<sup>11</sup> Frente a la manifiesta beligerancia anti-Estado de los derechos civiles y políticos, los derechos económicos, sociales y culturales se caracterizan por implicar siempre la iniciativa o acción del Estado, ya sea en forma de asistencia o prestación directa, ya sea a través de una colaboración indirecta, mediante la creación de las condiciones necesarias para el ejercicio de tales derechos.

Sin embargo, existen también otros muchos elementos que obligan a contemplar los dos grupos de derechos dentro de una visión global integradora, de tal modo que las diferencias detectadas dejan de ser sustanciales para quedar reducidas a simples rasgos secundarios surgidos de una diferente funcionalidad técnica o táctica, de un diferente enfoque en la concepción de la libertad o de la igualdad. Y lo que se da realmente entre ellos es una íntima interdependencia, un condicionamiento recíproco y una profunda complementariedad, tanto histórica como sistemática.

## 2. La naturaleza jurídica:

Sin duda, donde el problema de la caracterización «esencial» de los derechos económicos, sociales y culturales se manifiesta de forma más aguda es en la pregunta por su naturaleza jurídica, es decir, en la pregunta acerca de si son o no son derechos propiamente dichos.

Por otra parte, esta pregunta obvia ha conducido la reflexión de los especialistas a dos diferentes niveles de planteamiento: el que intenta determinar si son o no verdaderos derechos humanos y el que se preocupa de aclarar si tales derechos son o no son derechos «jurídicos» (es decir, derechos subjetivos), en sentido estricto. De modo que resulta obligado examinar la cuestión en ambos niveles, a pesar de que en los dos se ha llegado a conclusiones enfrentadas casi simétricas.

### a) ¿Son derechos humanos?

Unos opinan que, sin lugar a dudas, no. Otros afirman que, con toda claridad, sí.

La posición negadora apoya su opción en el argumento de que los derechos incluidos en este grupo carecen de varios de los elementos básicos de los derechos humanos propiamente dichos. Así, al ser «derechos» que corresponden a los individuos, no en cuanto hombres, sino en cuanto miembros de la sociedad (es decir, en cuanto seres situados en unas determinadas circunstancias existenciales dentro de la comunidad política), no poseen el fundamental carácter de la universalidad, ya que no son debidos a todos los seres humanos con independencia de las circunstancias en que realicen su existencia social <sup>12</sup>.

<sup>12</sup> En esta línea, se llama la atención sobre el hecho de que, según su sentido originario y propio, tales derechos son por sí mismos incompatibles con cualquier tipo de disfrute universal. Por una parte, porque la realización de estos derechos, al permanecer directamente vinculada a las políticas sociales y económicas gubernamentales, no permite su igual atribución a todos los hombres (es decir, no son *de hecho* universales). Por otra parte, porque el intento mismo de universalización de los derechos económicos, sociales y culturales originaría una especie de contradicción interna, ya que esa universalización contribuiría a mantener inalteradas las desigualdades reales y las diferencias en las posiciones de poder, desigualdades y diferencias cuya corrección constituye la justificación de la existencia de los derechos. Y, así, la propia consolidación de tales derechos como ver-

Por otra parte, los derechos económicos, sociales y culturales tienen asimismo la decisiva carencia de no poder ser generalmente entendidos como exigencias que brotan directamente de la profundidad de la naturaleza humana, sino sólo como simples aspiraciones o deseos razonables de los ciudadanos en orden a la consecución de cotas cada vez más elevadas de autorrealización y felicidad. De modo que, en esa misma medida, la organización social se verá liberada del deber de asumirlos como condicionamientos inexcusables; sólo estará obligada a tomarlos en consideración como meros principios orientadores de sus actuaciones.

Así pues, no parece posible considerar a los derechos económicos, sociales y culturales como derechos humanos propiamente dichos<sup>13</sup>.

A su vez, la posición afirmativa entiende que los derechos económicos, sociales y culturales no se diferencian esencialmente de los civiles y políticos y que, en consecuencia, son derechos humanos con el mismo fundamento y en el mismo sentido que ellos.

Argumenta esta posición que las diferencias accidentales que existen entre ambos grupos de derechos no impiden proclamar que la estructura del planteamiento básico es la misma en todos ellos, puesto que en los dos supuestos se parte del principio de que «todos los hombres nacen libres e iguales» y de que, en consecuencia, han de establecerse correcciones dentro de los mecanismos de la organización social para que esa libertad e igualdad originarias sean efectivamente realizadas. Por otra parte, la básica coincidencia estructural y funcional que se da entre los derechos de ambos grupos implica que su puesta en práctica presente dificultades similares y que en los dos supuestos sea imprescindible que el Estado adopte medidas efectivas encaminadas a su protección. Así que las escasas disparidades que subsisten han de ser achacadas al simple desfase generacional y, por tanto, consideradas como radicalmente pasajeras.

#### b) ¿Son derechos «jurídicos»?

La búsqueda doctrinal de respuesta a este interrogante límite ha dado lugar a una variada multiplicidad de explicaciones. Sin embargo, pienso que puede hacerse un repaso suficientemente clarificador de las mismas concentrando el examen sobre las tres actitudes básicas: la negadora simple, la afirmativa simple y la intermedia.

La posición negadora simple pone en duda o niega abiertamente a los derechos económicos, sociales y culturales el carácter de auténticos derechos, basándose en el argumento de que no otorgan verdade-

---

daderos derechos humanos entraría en contradicción con la esencial y constitutiva función correctora y redistributiva que les corresponde (no siendo, por tanto, tampoco universalizables, es decir, universales *de derecho*).

<sup>13</sup> El hecho de que la satisfacción de estos derechos dependa de factores tan aleatorios como la disponibilidad de recursos, el desarrollo científico y técnico o la colaboración internacional contribuye sin duda a fortalecer la valoración de esta postura negadora.

ros poderes jurídicos ni son, en consecuencia, jurisdiccionalmente defendibles. Incluso se afirma en ocasiones que ni siquiera es posible que lleguen a tener el genuino carácter de derechos, puesto que resulta a menudo inviable conciliar su existencia con otros varios derechos ya consolidados que tienen su raíz en el principio esencial de la libertad <sup>14</sup>.

Paralelamente, dada la inoperancia generalizada de las disposiciones (tanto estatales como supraestatales) relativas al reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales, se concluye que tales disposiciones no llegan a ser casi nunca verdaderas normas jurídicas aplicables, sino simples «principios programáticos» con eficacia ético-política meramente directiva.

La posición afirmativa simple proclama que los derechos económicos, sociales y culturales no se diferencian de los derechos civiles y políticos, debiendo ser considerados, por tanto, como derechos en sentido propio, ya que en ellos están presentes todos o (al menos) la mayor parte de los elementos característicos de la estructura de los derechos subjetivos.

Del mismo modo, se ha desarrollado la doctrina del carácter jurídico de las disposiciones constitucionales en que se reconocen o proclaman los derechos, sea en su totalidad, sea cuando menos en el caso de aquellas disposiciones que, presentando unos determinados rasgos peculiares, constituyen verdaderas normas jurídicas aplicables. Igualmente, existe una corriente doctrinal, más fuerte cada día, que asigna una eficacia jurídica directa (por lo menos, sectorial) a las disposiciones del ordenamiento jurídico supraestatal que proclaman los derechos económicos, sociales y culturales <sup>15</sup>.

Finalmente, la posición intermedia, como es natural, trata de obviar las dificultades que plantea la adhesión simple a cada una de las dos opciones radicales anteriores.

---

<sup>14</sup> De este modo, la vieja y la nueva defensa a ultranza de la intangibilidad de las libertades individuales básicas (en la línea de HAYEK, BUCHANAN, DWORKIN o NOZICK...) pretende dejar sin espacio a los derechos económicos, sociales y culturales dentro del territorio de los derechos fundamentales propiamente dichos, ya que ni el primado de la autonomía individual ni el inflexible imperativo social de la eficiencia parecen permitirles sobrepasar el nivel de simples pretensiones u objetivos políticos. En efecto, tal como ha reconocido, entre otros, P. BARCELONA («Los sujetos y las normas. El concepto de Estado social», en *Problemas de legitimación en el Estado social* [E. OLIVAS, coord.], Madrid, Editorial Trotta, 1991, p. 37), no resulta nada fácil ver cómo podrá garantizarse a todos los ciudadanos una vivienda, una forma de asistencia y seguridad, una enseñanza y un salario dignos sin intervenir drásticamente en la división del trabajo, en el sistema educativo o en la distribución de los recursos (es decir, sin recortar el alcance de la libre iniciativa de los ciudadanos individuales y de los grupos sociales o económicos).

<sup>15</sup> En todo caso, se reconoce generalmente que las formulaciones declarativas de los documentos regionales o internacionales tienen siempre una gran eficacia jurídica indirecta, ya sea por su actuación como elemento de presión y como instancia crítica para la organización jurídico-política de los Estados, ya sea por su acción inmediata sobre los organismos que tienen en sus manos la posibilidad de acelerar y de incrementar la efectividad propiamente jurídica de estos derechos en sus diversos ámbitos de incidencia.

En efecto, parece, por un lado, que hay razones suficientes para afirmar que, en la actualidad, la teoría de los derechos humanos puede describir ya a los derechos económicos, sociales y culturales como situaciones jurídicas constitutivas de verdaderos derechos. Y esto porque tales derechos suelen colocar a sus titulares en situaciones o contextos jurídicos en los que el sujeto dispone de un cierto poder o facultad en cuya virtud cuenta con la posibilidad jurídica de exigir el respeto (= no perturbación) de su posición por parte del Estado y de todos los demás sujetos <sup>16</sup>.

Por otra parte, ha de tenerse en cuenta que el hecho de que otros derechos económicos, sociales y culturales no hayan alcanzado todavía esta deseable posición no es achacable a la peculiar naturaleza o estructura de los propios derechos, sino sólo a unos condicionamientos accidentales impuestos por el concreto momento de desarrollo que está atravesando su historia. Por tanto, puede confiarse en que, en un futuro no demasiado lejano, los condicionamientos básicos de la organización social se hayan transformado ya lo suficiente como para que la gran mayoría de los derechos económicos, sociales y culturales cuente con los cauces adecuados para su efectiva realización habitual <sup>17</sup>.

En todo caso, para afirmar o negar la juridicidad de estos derechos, ha de tenerse en cuenta que (como en el supuesto de todos los demás derechos humanos) el rasgo más peculiar de los económicos, sociales y culturales en cuanto tales derechos humanos es la autonomía de su validez respecto del reconocimiento que de ellos han hecho los documentos históricos <sup>18</sup>. Así pues, con independencia de la suerte que hayan tenido en el reconocimiento por parte de las legislaciones históricas, estos derechos han de ser entendidos como posibilidades de acción que corresponden a los sujetos humanos por el simple título de su modo-de-ser humano, es decir, como poderes o facultades jurídicas «naturales» <sup>19</sup>. La peculiar validez o fuerza que les corresponde en cuanto derechos básicos que la organización social debe a los sujetos

---

<sup>16</sup> Así lo hacen, al menos, aquellos derechos de este grupo que han sido proclamados y regulados ya por los correspondientes Ordenamientos jurídicos de tal modo que son de hecho jurídicamente eficaces, por ser jurisdiccionalmente defendibles. Sería el caso, por ejemplo, del derecho de sindicación, el derecho de huelga, el derecho al descanso en el trabajo, el derecho a vacaciones retribuidas y hasta el derecho a la educación...

<sup>17</sup> Habría que entender, pues, que, como les ocurriera a los derechos civiles y políticos durante la primera mitad del siglo XIX, los derechos económicos, sociales y culturales están atravesando ahora ese período de transición que va desde el reconocimiento meramente retórico hasta la consecución de una plena efectividad jurídica.

<sup>18</sup> Aquí muestra toda su virtualidad la (tan deseable como poco generalizada) distinción entre estas dos categorías científico-sistemáticas: «derechos humanos», por un lado, y «derechos fundamentales», por otro.

<sup>19</sup> Consecuentemente, en su sentido más propio, estos derechos no son las posiciones jurídicas históricamente consolidadas, ni las disposiciones concretas que plasman su recepción en los Ordenamientos jurídicos, sino aquellas exigencias o aspiraciones de los individuos, en su calidad de hombres que viven en sociedad, que se imponen a la razón como atribuciones que no pueden faltar en ningún ordenamiento jurídico.

proviene de su dimensión ideal, reside en esa dimensión ideal y es anterior a su hipotético (aunque debido) reconocimiento por los Derechos históricos.

Así pues, en su calidad de derechos humanos, los «derechos económicos, sociales y culturales», al igual que los «derechos civiles y políticos», son exigencias ineludibles que el principio de la dignidad de la persona humana proyecta en la actualidad sobre la organización jurídico-política de la vida social; son derechos en sentido radical. Es deseable que lleguen también a ser de forma general derechos dentro de los cauces de institucionalización jurídica de los Ordenamientos positivos. Pero este aspecto no es el decisivo, puesto que el vigor y eficacia que tienen atribuidos no les corresponden por reunir de hecho los rasgos técnicos característicos de los «derechos subjetivos» positivados en los Ordenamientos jurídicos históricos, sino por ser «derechos humanos».

### III. EL PROBLEMA DE LA REALIZACION

Sin duda, el aspecto que mayor interés y preocupación despierta, dentro de los varios problemas que afectan en la actualidad a la existencia de los derechos económicos, sociales y culturales, es el de las dificultades con que tropieza su disfrute real por parte de los ciudadanos. Esto resulta perfectamente lógico si se considera que, en ese terreno, las distintas señales de alarma están saltando sin interrupción. Así, puede comprobarse cómo los derechos a la protección contra el desempleo, a la seguridad social o a disfrutar de servicios sociales adecuados están sufriendo día tras día progresivos recortes, bajo la presión de una galopante reducción de las prestaciones sociales. El derecho a un salario adecuado se ve amenazado, no sólo por el acuciante riesgo de pérdida del empleo, sino también por la constante disminución del poder adquisitivo del dinero y por las expresas o implícitas congelaciones salariales. Y hasta el propio derecho básico de la huelga va perdiendo poco a poco su tradicional fuerza por efecto del progresivo debilitamiento o parálisis de la actividad económica y del creciente rechazo social motivado por los inevitables perjuicios que las huelgas acarrearán siempre a la mayoría de los ciudadanos. Finalmente, el simbólico y voluntarioso derecho al trabajo y a la libre elección de empleo ve continuamente recortado su horizonte por el peso de la recesión económica, el desarrollo tecnológico y el consiguiente avance del desempleo<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> El propio sentido y alcance del derecho al trabajo como derecho fundamental propiamente dicho está siendo objeto de discusión, hasta el punto de llegarse a la conclusión de que la fundamentalidad no es precisamente un rasgo inseparable del mismo. Esta nueva valoración se debe sobre todo al dato de que la realización de ese derecho depende de una gran multiplicidad de factores sociales y económicos variables, pero también a la percepción de que su pleno ejercicio parece entrar en directa colisión con otros

Así pues, el ideario de los derechos económicos, sociales y culturales ha de enfrentarse a la explicación de las dificultades con que tropieza insistentemente su ejercicio, tanto en el ámbito de la operatividad jurídica como en el de la cobertura económica, con el fin de encontrar alguna vía de solución.

### 1. **Ámbito de la operatividad jurídica:**

En su dimensión estrictamente jurídica, la debilidad de los derechos económicos, sociales y culturales ha sido permanente y se manifiesta simultáneamente en los dos niveles complementarios en que se proyecta: el de los ordenamientos jurídicos estatales y el de la normativa supraestatal.

#### a) *El nivel de los Ordenamientos jurídicos estatales:*

En este nivel, la posición de los derechos económicos, sociales y culturales, aunque ha ido mejorando con el tiempo, se mantiene aún en un estado muy precario de consolidación. Por una parte, porque persisten las reticencias a incluir su proclamación dentro del articulado relativo a los derechos o libertades fundamentales. Por otra, porque se les escamotea casi siempre la correspondiente protección jurisdiccional. Así, puede comprobarse cómo en ocasiones tales derechos han sido excluidos de los textos constitucionales o bien han sido sometidos a un tratamiento claramente devaluador <sup>21</sup>. Y, además, se ven privados en la mayoría de las ocasiones de los pertinentes mecanismos de protección, tanto en el ámbito de las previsiones constitucionales como en el de los correspondientes desarrollos legislativos.

#### b) *El nivel de la normativa supraestatal:*

El reconocimiento supraestatal (tanto regional como internacional), de los derechos económicos, sociales y culturales no ha dotado a estos

---

derechos fundamentales de los actuales Estados de Derecho, como la libertad de empresa y la libertad de contratación. De ahí, que, tanto dentro de la óptica del pensamiento liberal como en la perspectiva del ideario socialista, hayan surgido voces que llaman la atención sobre el déficit de fundamentalidad que afecta a este derecho. Ver, por ejemplo, las reflexiones específicas de G. PECES-BARBA [«El socialismo y el derecho al trabajo», *Sistema*, 97 (julio 1990), pp. 9-10] o las más genéricas de R. ZINTL [«Neoliberalismo y Estado social», *Doxa*, 13 (1993), p. 40] y A. RUIZ MIGUEL [«Derechos liberales y derechos sociales», *Doxa*, 15-16 (1994), pp. 658-659].

Creo, sin embargo, que, si se reconoce que la posibilidad de realización es elemento imprescindible de los derechos, habrá de ponerse sumo cuidado en determinar cuándo se está ante una verdadera imposibilidad radical y cuándo esa imposibilidad es sólo aparente por apoyarse en factores condicionantes que pueden ser modificados.

<sup>21</sup> Esto es lo que ocurrió, por ejemplo, en la Constitución española de 1978. En efecto, los constituyentes españoles de 1978 obviaron el reconocimiento explícito de los derechos económicos, sociales y culturales mediante una estrategia que, a pesar de las apariencias, no es meramente semántica: la reclusión de esos derechos dentro de la rúbrica de los «principios rectores de la política social y económica».

derechos del deseable respaldo institucional, ya que, si bien tales derechos han sido reconocidos a menudo mediante una proclamación explícita (aunque nunca tan minuciosa ni contundente como la de los derechos civiles y políticos), no han llegado a estar amparados ni siquiera por los débiles mecanismos de protección jurisdiccional que pueden aplicarse a la defensa de los derechos clásicos de la etapa liberal.

Ha de reconocerse, por tanto, que los derechos económicos, sociales y culturales tienen todavía un gran déficit de eficacia jurídica y que ese déficit se debe a que su ejercitabilidad está en una dependencia directa, no sólo de las concretas posibilidades reales de ejercicio y de protección jurisdiccional con que cuenten dentro de los correspondientes ordenamientos jurídicos positivos, sino también de las respectivas condiciones sociales, económicas y políticas de los pueblos y, consecuentemente, de las estructuras y acciones que determinan esas condiciones.

Con todo, estos derechos no pueden ser considerados como un instrumento totalmente inoperante desde el punto de vista jurídico. A pesar de la debilidad de su propia institucionalización jurídica y de las continuas obstrucciones que proyecta sobre su eficacia el sistema económico-social, esta categoría de derechos ha venido ganando lentamente terreno en el camino que conduce hacia una operatividad plena, tanto dentro de los ordenamientos jurídicos nacionales como en el ámbito del derecho internacional o regional. Este dato permite abrigar la esperanza de que, en un próximo futuro, estos derechos culminarán su propia travesía del desierto y, al igual que ha sucedido con la mayor parte de los derechos civiles y políticos, llegarán a estar respaldados por una cobertura jurisdiccional satisfactoria <sup>22</sup>.

## 2. **Ámbito de la cobertura económica:**

Hoy se ha tomado ya conciencia de que el hecho de que los derechos económicos, sociales y culturales hayan sido recogidos en las «declaraciones» o «convenios» supraestatales, en las Constituciones o en otras normas del ordenamiento jurídico nacional o supranacional es solamente un punto de partida que no prejuzga sobre su posición real dentro del respectivo sistema social. En última instancia, si no existe una organización social y económica capaz de posibilitar su efectividad, el reconocimiento estatal o internacional actuaría en el vacío y las posiciones atribuidas a los sujetos carecerían de contenido real.

<sup>22</sup> No puede olvidarse que los derechos económicos, sociales y culturales son un elemento imprescindible para el desarrollo progresivo del Derecho, para la defensa de la dignidad humana y para la satisfacción de muchas de las necesidades básicas de los individuos. Entre tanto, mientras llega ese deseable momento, no puede perderse de vista que, aunque carezcan de la ejercitabilidad jurídica directa, estos derechos están actuando ya como valores o ideales que aceleran el cambio jurídico; son agentes intermediarios entre la fuerza transformadora del ideal y la vinculación realista de los ordenamientos jurídicos históricos.

Así pues, en relación con la efectiva realización de estos derechos, parece claro que ha de atribuirse a la cobertura económica tanta o más importancia que al reconocimiento político y a la formalización jurídica. Y esta conclusión ensombrece, sin duda, más aún su ya sobrio horizonte, dado que el logro de esa cobertura tropieza, al menos, con tres obstáculos importantes: el crecimiento de las necesidades, la escasez de los recursos y la impotencia de la acción estatal.

a) *El crecimiento de las necesidades:*

Desde el momento mismo de la aparición del ideario de los derechos humanos, el número de aspiraciones o necesidades que los hombres han considerado como núcleo determinante del reconocimiento de derechos ha ido incrementándose de forma incesante. Ahora bien, esta natural tendencia ha dado sin duda un salto cualitativo en la actualidad, merced al galopante avance del desarrollo tecnológico y de las consiguientes posibilidades de satisfacción de tales necesidades. Y, así, hoy, la vivencia de las necesidades individuales o colectivas que se considera que son acreedoras de satisfacción por parte del Estado tiene un alcance casi ilimitado, de modo que hay que prever que el número de esas necesidades seguirá creciendo sin cesar, hasta el punto de caminar siempre por delante de las soluciones aplicadas en cada momento.

b) *La escasez de los recursos:*

La creciente exigencia de soluciones choca frontalmente con la limitación de recursos disponibles. Y ese choque es inevitable, ya que, como se acaba de señalar, el crecimiento de las necesidades avanza más deprisa que las posibilidades reales de satisfacción. En efecto, los Estados se encuentran casi siempre con ingentes dificultades para disponer de recursos suficientes para cubrir las necesidades contra las que protegen los derechos económicos, sociales y culturales. Pero esa situación resulta realmente insuperable cuando va acompañada de circunstancias tan pertinaces como las actuales de la deflación económica, la consiguiente explosión del desempleo y el galopante envejecimiento de las poblaciones.

Resulta imprescindible, por tanto, que las sociedades se esfuercen en conseguir una adecuada utilización de las estructuras y de los instrumentos aptos para encontrar los recursos económicos necesarios. Ahora bien, esta empresa no resultará nada fácil, ya que, en la actualidad, los Estados se encuentran a menudo en situaciones en que ni siquiera pueden controlar esa utilización.

c) *La impotencia de la acción estatal:*

La incapacidad de las organizaciones estatales para hacer frente a las exigencias derivadas del reconocimiento de los derechos económi-

cos, sociales y culturales es puesta de manifiesto por múltiples signos, entre los que destacan en la actualidad la progresiva pérdida de protagonismo de los Estados nacionales, la consiguiente internacionalización de los problemas políticos y de la actividad económica y la secuela de constantes incorporaciones a las sociedades avanzadas de grandes masas de individuos, procedentes de sociedades subdesarrolladas, que carecen incluso de los bienes absolutamente primarios. Así, con frecuencia, la mayor parte de los factores que condicionan la realización efectiva de esos derechos sigue una dinámica controlada por centros de decisión independientes del propio Estado. Crecimiento económico sostenido, previsibilidad de los mercados financieros, estabilidad de precios, posibilidades de ocupación, normalidad del comercio internacional, disponibilidad de materias primas, desarrollo tecnológico, etc., dependen a menudo de fuerzas o poderes (nacionales o transnacionales) que actúan como «gobiernos paralelos supraestatales»<sup>23</sup>.

Así que es inevitable reconocer que, mientras que las organizaciones estatales encuentran relativamente fácil contribuir a la realización de los derechos civiles y políticos, tropiezan inevitablemente con grandes dificultades cuando intentan satisfacer las necesidades económicas, sociales o culturales de sus ciudadanos<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> Por eso, se insiste también con frecuencia en que la efectividad de estos derechos dependerá finalmente de una amplia colaboración internacional que impulse la adopción de múltiples y variadas medidas complementarias (en la mayoría de los casos de carácter promocional) en todos los campos de la acción: político, jurídico, social, económico, cultural, sanitario, tecnológico, etc. En este sentido, suele señalarse que entre las condiciones básicas para la realización efectiva de los derechos económicos, sociales y culturales, especialmente en las sociedades subdesarrolladas, figuran la reforma profunda de la posesión y explotación de los medios de producción (sobre todo la tierra), la eliminación de las diferencias entre el sector rural y el sector urbano, la reforma y mejora del sistema educativo, el desarrollo del sistema sanitario y la implantación de unas relaciones sociales plenamente pacíficas. Y se señala también que las condiciones que configuran el tipo de la respectiva organización política son decisivas para el pleno disfrute de estos derechos (como lo son para el disfrute de todos los derechos humanos). Democracia, descentralización y participación popular en la planificación y el desarrollo son, pues, factores decisivos para el progresivo disfrute igualitario de los derechos.

<sup>24</sup> Y parece obligado reconocer también que será muy difícil que lleguen a ser eliminados a corto plazo los múltiples obstáculos y resistencias con que ha venido encontrándose desde su nacimiento la eficacia de los derechos económicos, sociales y culturales dentro de la estructura social, puesto que los mayores centros de riesgo siguen en pie o se han enquistado todavía más. En efecto, parece que en la actualidad sigue progresando y fortaleciéndose la concentración del poder económico en esos amplísimos centros de dominación (designados vulgarmente con el significativo nombre de «multinacionales») que originara el tránsito del capitalismo de libre concurrencia al capitalismo organizado, posibilitando la existencia de una especie de «gobierno supraestatal del dinero» y el consiguiente ejercicio de un creciente monopolio que escapa a cualquier tipo de control democrático. Y, por otra parte, ese monopolio se ve constantemente reforzado por el impresionante desarrollo de la tecnología industrial, que (en virtud del profundo desfase con que avanzan siempre las instituciones y garantías jurídicas, políticas y sociales) favorece la proliferación de un desalmado sistema de poderes tecnocrático-burocráticos mediante los que se somete a la gran mayoría de los hombres a una amplia servidumbre (puesto que la nueva organización y las máquinas en que se apoya son conocidas y controladas por un número reducido de sujetos de decisión).

### 3. Posibles vías de solución:

La situación, ciertamente preocupante, en que se encuentran las posibilidades de realización de los derechos económicos, sociales y culturales ha provocado que la doctrina haya comenzado a hablar de ciertas soluciones. Sin embargo, la mayoría de esas soluciones comporta un cierto grado de devaluación de estos derechos, como vamos a tener ocasión de comprobar a continuación. En efecto, entre esas soluciones, (aparte de la que propugna que no deben ser tratados en ningún caso como verdaderos derechos) destacan por su frecuencia estas tres: recorte en el número de prestaciones, rebaja del nivel de satisfacción de las necesidades o reducción del número de beneficiarios-titulares.

#### a) *Recorte de las prestaciones:*

No es infrecuente que, ante el conflicto entre los limitados recursos socioeconómicos disponibles y la plena satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, los estudiosos propongan como solución menos mala la reducción del número de necesidades amparadas por la asistencia estatal, de tal modo que sólo sean reconocidos como derechos las necesidades primarias <sup>25</sup>.

#### b) *Rebaja del nivel de calidad:*

La toma de conciencia del desajuste entre la cantidad de recursos disponibles y el cúmulo de necesidades amparadas por los derechos económicos, sociales y culturales ha alumbrado también propuestas de recorte generalizado del nivel de satisfacción de esas necesidades. Así que, ante la proclamada imposibilidad de que el Estado llegue a hacer frente con éxito a los gastos generados en la actualidad por la asistencia sanitaria, la cobertura del paro, el pago de pensiones o el mantenimiento de los servicios sociales adecuados, se apuesta por la solución de reducir la cantidad o la duración de las diversas prestaciones socia-

---

<sup>25</sup> Los defensores de esta solución se apoyan en la aceptación y defensa de ciertos postulados que, aun en el supuesto de que se reconozca su importancia, resultan difícilmente compartibles. Por ejemplo, el respeto del principio de la universalidad subjetiva de los derechos, la aplicación estricta (o casi estricta) del principio organizativo general de la igualdad, la defensa del principio de eficiencia o la consideración de que el mantenimiento generalizado de las prestaciones incide negativamente en el desarrollo económico y en el progreso de la sociedad, limitando considerablemente las perspectivas de bienestar de las generaciones futuras. En efecto, la solución a la que conduce la valoración de tales postulados tropieza frontalmente en la consideración de que, al defender un progresivo recorte igualador de las prestaciones que se supedita a las posibilidades del sistema económico, se está arrojando de nuevo la suerte de los ciudadanos socialmente más débiles a la cueva de los leones de la economía de mercado.

Parece, por tanto, que esta opción no puede ser reconocida como satisfactoria, en tanto no se demuestre que su entusiasta defensa de los principios de mérito y de responsabilidad social y la aplicación no discriminatoria que hace del principio de igualdad tienen a su favor mejores razones que las otras alternativas.

les, llegando incluso a propuestas de privatización parcial o total de alguna de ellas (caso de las pensiones de jubilación).

*c) Reducción del número de beneficiarios:*

Otra posible solución apuntada es la que propone la limitación del número de titulares-beneficiarios de los derechos económicos, sociales y culturales, de modo que solamente queden amparados por ellos los sujetos sociales que carezcan de medios para hacer frente a sus necesidades por sí mismos. Esta solución intenta justificarse mediante el alegato de alguno o de varios de estos datos: el carácter limitado o restrictivo que estos derechos tuvieron en los primeros momentos de su génesis histórica, las exigencias que impone la realización social del principio de la igualdad material, la proyección del postulado de valoración preferente de los intereses de los ciudadanos más necesitados o los efectos de una exigible apuesta ética por la solidaridad. Sin embargo, resulta evidente que, tanto esas referencias como la salida o estrategia que apuntalan, ofrecen bastantes aspectos que, al ser susceptibles de debate, pierden gran parte de su inicial capacidad de convicción.

Con todo y a pesar de las manifiestas fallas de solidez que presentan las diferentes soluciones restrictivas que se proponen, es inevitable reconocer que existe cierta base para concluir que, dentro de un planteamiento realista, los derechos económicos, sociales y culturales no podrán ser actualmente efectivos más que dentro de un alcance bastante limitado. En efecto, parece que, hoy por hoy, sólo podrían realizarse plenamente si se atribuyeran a un número limitado de ciudadanos o si se restringiera su contenido a un nivel mínimo de satisfacción de la correspondiente necesidad; sin esta limitación en su generalidad, en el alcance de su proyección de cobertura o en ambas dimensiones a la vez, la eficacia jurídica y la operatividad real de estos derechos serán prácticamente imposibles de conseguir. Y, en consecuencia, las declaraciones de reconocimiento seguirán siendo proclamaciones retóricas carentes en gran medida de contenido porque, en cualquiera de los supuestos, resultará inevitable que su disfrute quede finalmente subordinado a la capacidad de respuesta del respectivo sistema social.

Ahora bien, esta constatación no tiene por qué constituirse en la última palabra de la lucha teórica y práctica por los derechos económicos, sociales y culturales. Necesitamos seguir alimentando la utopía; más aun, estamos obligados a hacerlo, ya que, en caso contrario, el gravoso y tozudo lastre de la realidad diaria impediría desplegar esas alas de ilusión que han sido siempre el vehículo que ha llevado a los hombres hasta la tierra prometida de su propia liberación.