

## LOS DESC, SU JUDICIALIZACIÓN Y EL SUBDESARROLLO MEXICANO

Guillermo TEUTLI OTERO\*

A Jorge Witker, andino hecho en México a  
quien sus amigos estimamos mucho.

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La importancia jerárquica de los tratados internacionales en México*. III. *Los principales instrumentos y el catálogo de derechos humanos*. IV. *La judicialización de los derechos humanos: los casos Mininuma y Me'phaa*. V. *Subdesarrollo mexicano, políticas públicas y la judicialización de los Desc*. VI. *Conclusiones*. VII. *Bibliografía*.

### I. INTRODUCCIÓN

Producto de la globalización, el orden jurídico mexicano ha incrementado mucho su conformación con los tratados internacionales. Como se demostrará, no hay duda de que los Estados Unidos Mexicanos son “la pluma más rápida del oeste” por cuanto a firmar tratados concierne. Pero también se demostrará que recientes reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución o CPEUM) han dejado confusión sobre la jerarquía de los tratados en el orden jurídico mexicano, particularmente sobre la exigibilidad de los referidos a los derechos humanos. Y, más grave, la judicialización<sup>1</sup> de los derechos humanos evidencia al subdesarrollo mexica-

---

\* Profesor en la Facultad de Derecho de la UNAM.

<sup>1</sup> El *Diccionario* de la Real Academia de la Lengua Española, en su más reciente edición, define lo siguiente: se entiende por “Judicialización: la acción y efecto de judicializar. Por judicializar: llevar por vía judicial un asunto que podría conducirse por otra vía, generalmente política”. Finalmente por justiciable: “dicho de ciertos hechos que pueden o deben someterse

no y puede, frente a la tradicional escasez de recursos, dificultar las políticas públicas nacionales destinadas a superarlo.

La judicialización implica el poder demandar al Estado ante sus propios tribunales primero, y luego ante instancias internacionales, la garantía y satisfacción del derecho humano, así como la reparación del daño por su agravio. Los derechos humanos fueron originalmente divididos en civiles y políticos (DCP), por un lado, y económicos, sociales y culturales (DESC), por el otro. En este trabajo nos concentramos en estos últimos. El problema de su judicialización radica en que son derechos humanos que en más de doscientos años de país independiente no han sido satisfechos. La desnutrición, la falta de vivienda, de atención médica, de agua potable, entre muchos otros, nos han dejado un Estado deudor, pero ahora lo podremos demandar ante un tribunal.

La primera parte nos explica la jerarquía, en México, de los tratados internacionales, particularmente de derechos humanos. La segunda, nos describe los principales instrumentos internacionales de derechos humanos y los catálogos de derechos en ellos contenidos, con especial referencia a los económicos, sociales y culturales. La tercera, aborda el problema de su judicialización y nos ejemplifica dos casos: uno, el de la comunidad *Mininuma*, y otro, el de la comunidad *Me'phaa*, ambas en el estado de Guerrero, en México. Finalmente, la cuarta parte pretende señalar algunos déficit del subdesarrollo mexicano y de sus políticas públicas y el desafío que significa que los derechos humanos sean justiciables. Al final se inserta una breve conclusión.

## II. LA IMPORTANCIA JERÁRQUICA DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES EN MÉXICO

Para los efectos de este ensayo, se subdividen en dos grandes campos:

1. Los tratados internacionales en general, y
2. Los tratados internacionales de derechos humanos.

Los tratados son producto de negociaciones bilaterales o multilaterales que representan compromisos internacionales que son negociados por el único representante internacional de México: el presidente de la República. Deben posteriormente ser ratificados por el Senado para que entren en vigor. Pero en su negociación o en su proceso de validación no participan

---

a la acción de los tribunales de justicia". Por estas razones, a lo largo de este trabajo se utilizarán indistintamente estos términos.

las dos Cámaras del Congreso Federal, lo que, de acuerdo con el artículo 70 de la Constitución, les daría el rango de ley en el orden jurídico interno. Tampoco participa el Constituyente Permanente, y entonces, así, sin seguir los pasos para adicionar o reformar la Constitución previstos en el artículo 135, los tratados vienen a reformar o adicionar la norma suprema en un proceso legislativo constitucional *fast track*, que, como se dijo, no involucra ni al Congreso Federal ni a las legislaturas de los estados.

### 1. *Los tratados internacionales en general*

Según la página web de la Secretaría de Gobernación,<sup>2</sup> México, hasta mayo de 2013, ha firmado 1,374 tratados internacionales: 635 multilaterales y 739 bilaterales (hasta agosto de 2012 eran 1,356: multilaterales 633 y bilaterales 723). Evidentemente, se refieren a todo tipo de asuntos, aunque destacan los económicos, que dan apoyo a nuestra inserción en la globalización. De estos últimos, hay 12 tratados de libre comercio que nos involucran con al menos 44 países, que son producto de la apertura mexicana, y que hace treinta años eran prácticamente inexistentes e impensables debido al modelo de desarrollo de la época que mantenía una economía “cerrada”.

En este propósito de apertura comercial y de pertenencia a bloques económicos regionales, “sigue la mata dando”. En los últimos años, México consiguió su inclusión en el grupo de países que están negociando el Trans-Pacific Strategic Economic Partnership (TPP). El grupo de países es: Chile, Perú, Australia, Estados Unidos, Brunei, Malasia, Nueva Zelanda, Singapur y Vietnam. Un grupo sin duda interesante. De igual manera, se tiene ya prevista la presencia de representantes mexicanos en las próximas conferencias del Economic Freedom of the World, promotora del libre comercio internacional.

### 2. *Los tratados internacionales de derechos humanos*

Como hemos dicho, de los 1,356 tratados firmados por México hasta agosto de 2012, según la Secretaría de Gobernación, 181 son tratados de derechos humanos. La clasificación que hace de estos tratados es como sigue:

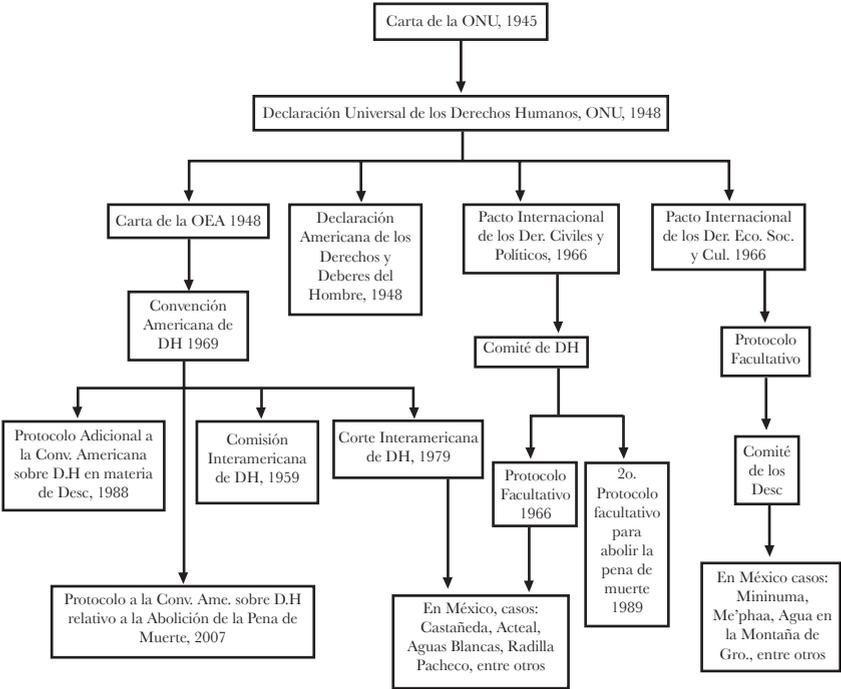
---

<sup>2</sup> En [www.segob.gov.mx](http://www.segob.gov.mx).

Total de tratados de derechos humanos	181
Tratados regionales	21
Tratados mundiales	<u>160</u>
	181
Tratados vinculantes	73
Tratados no vinculantes	<u>108</u>
	181
Tratados regionales vinculantes	17
Tratados mundiales vinculantes	91
Tratados regionales no vinculantes	4
Tratados mundiales no vinculantes	<u>69</u>
	181

Simplificando, los tratados de derechos humanos que, cuando menos, conforman lo que podría denominarse como el sistema interamericano de derechos humanos, son:

SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS



### 3. *El régimen constitucional de los tratados*

La división de los tratados entre generales y de derechos humanos nos facilita la explicación sobre su ubicación y su indefinición por cuanto se refiere a su jerarquía en el orden jurídico nacional.

Por un lado, está el artículo 133, que desde 1917, salvo lo subrayado, que representa la única reforma al artículo hecha en 1934. La Constitución mexicana, en la parte que nos interesa, establece: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión”.

Después, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) emitió varias tesis encontradas: unas, defendiendo la supremacía de la Constitución respecto a los tratados y las leyes del Congreso, como se lee en el texto original del artículo; otras, defendiendo la supremacía de la Constitución y los tratados sobre las leyes del Congreso, como la emitida en 1999. Pero para el 11 de junio del 2011, esto cambió: se reformó el artículo 1o. de la ley suprema para incluir en su texto una referencia precisa a los tratados internacionales de derechos humanos de los que “el Estado Mexicano sea parte”.

Las reformas al artículo 1o. rediseñaron un nuevo contenido a la pirámide del orden jurídico nacional.

De entrada, el título primero fue cambiado. De llamarse “De las garantías individuales” pasó a “De los derechos humanos y sus garantías”, y el nuevo texto establece lo siguiente:

Artículo 1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Respecto a esta reforma, Areli Sandoval afirma que “Vale aclarar que esta reforma sólo retoma la obligación del Estado mexicano previamente adquirida cuando suscribió, muchos años antes, los PICP y PIDESC. Sin embargo, para algunos la reforma establece la posibilidad para que en caso de violación a estos derechos, se puedan reclamar por la vía judicial”.<sup>3</sup>

Es tema de otra discusión, pero aquí vale señalar que respecto a la Constitución y los tratados de derechos humanos y su jerarquía en el orden jurídico mexicano, el constituyente permanente fue más lejos. En el segundo párrafo del artículo 1o. hace prevalecer el principio *pro homine*. Con ello, quienes defienden a ultranza los derechos humanos anuncian que la Constitución está por debajo no sólo de los tratados de derechos humanos, sino también de las interpretaciones que sobre los derechos humanos hagan las instancias internacionales previstas en los tratados, o en la Constitución, siempre que beneficien más a la persona.

Más arriba se hizo referencia a los 1,374 tratados internacionales sobre todo tipo de contenidos que se tienen firmados hasta mayo de 2013, y que según el artículo 133, más bien según la tesis de la SCJN de 1999 ya referida, al no hacer distinción entre los tratados, todos son ley suprema y están al nivel de la Constitución. Vale señalar, de paso, que éste es un criterio que siempre nos ha parecido indefinido e indefendible. ¿Es igualmente importante un tratado que protege los derechos de los niños que uno que regula la recolección de desechos espaciales? ¿El tratado de Nairobi que regula el uso de los símbolos olímpicos debe ser considerado como norma suprema? Ya en otras ocasiones hemos explicado a detalle la necesidad y propuesta de clasificarlos no para determinar su constitucionalidad, sino su nivel jurídico frente a la Constitución y a las leyes del Congreso.

Pero desde 1917, ni el constituyente original ni después el permanente o las tesis de la SCJN decidieron modificar o interpretar los textos constitu-

---

<sup>3</sup> Sandoval Terán, Areli, “La justiciabilidad de los DESCAs a partir del PF del PIDESC y la reforma constitucional de derechos humanos”, *Revista Defensor*, México, CHDF, 2012, pp. 34 y ss., en <http://dfensor.cdhdj.org.mx/DFensor.pdf>.

cionales para hacer una clasificación de los tratados según su importancia. Fue hasta junio de 2011 cuando el constituyente permanente, finalmente, hace una clasificación al hacer referencia expresa y única a los tratados internacionales de derechos humanos “de los que el Estado Mexicano sea parte”. Con esta base, que implícitamente está clasificando los tratados, es que en este ensayo los hemos dividido en dos rubros: a) en general, y b) de derechos humanos.

A partir de ahí, es posible afirmar que, por un lado, a los tratados en general (más de mil instrumentos), los deja en el ámbito de aplicación del artículo 133 y de la tesis la SCJN de 1999, que aunque se contradicen, la Corte hizo prevalecer su tesis en el sentido de que los tratados están al nivel de la Constitución y por arriba de las leyes del Congreso. Es claro que esto no resuelve lo indefinido e indefendible de su no clasificación por importancia. Y, por el otro, a los tratados de derechos humanos les aplica el artículo 1o., que los hace parte integral de la Constitución; es decir, componentes de bloque de la constitucionalidad mexicana.

Aquí (hasta julio de 2013), la SCJN nuevamente se enfrenta a una contradicción constitucional. Por una parte, el artículo 1o. claramente establece una importancia igual entre Constitución y tratados de derechos humanos, dando primacía al principio *pro homine*. Y, por la otra, a los demás tratados no les da esa jerarquía, y estarían por debajo de la Constitución o, según la tesis, al mismo nivel. Es una contradicción producto del constituyente permanente que reformó el artículo 1o., pero no hizo lo mismo con los artículos 133, 105 y 107 para armonizarlos con la intención del artículo 1o. y de la tesis de la SCJN de 1999. En el caso del artículo 105, de acuerdo con su fracción II, incisos b) y c), permiten que el 33% de la Cámara de Senadores o el procurador general de la República puedan iniciar una acción de inconstitucionalidad en contra de un tratado internacional cuando consideren que están opuestos a la Constitución, lo que explícitamente indica que los tratados están por debajo de la Constitución.

Es también el caso del mismo artículo 1o. que, en su última parte, al referirse a la suspensión o restricción de los derechos humanos, establece: “(su) ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece”.

En otras palabras, si la autoridad basada en la Constitución los puede restringir o suspender, es porque está por encima de ellos.

Respecto al cumplimiento de los tratados, se ha desarrollado todo un mecanismo de control de “convencionalidad” difuso, que hace prevalecer los tratados sobre las leyes internas. Es decir, que si en opinión de cualquier juzgador una ley contradice al tratado, la ley debe desaplicarse. En el caso

de los derechos humanos, este control, al hacer valer el mencionado principio *pro homine*, se aplica a los tratados, y también a las interpretaciones de instancias internacionales, que por esta razón quedarían por arriba de la Constitución.

Pero esta discusión no ha terminado. La SCJN, a través de su Segunda Sala, emitió, en octubre del 2012,<sup>4</sup> la tesis “Supremacía constitucional. La reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 10 de junio de 2011, respeta este principio”.

Y, en el mismo sentido, al inicio del presente sexenio presidencial (2012-2018), el presidente de la Cámara de Diputados presentó una iniciativa de reforma constitucional para que se indique en el texto del artículo 1o. que la Constitución está por encima de los tratados, de las interpretaciones internacionales y de las leyes internas. Ya veremos en qué termina.

### III. LOS PRINCIPALES INSTRUMENTOS Y EL CATÁLOGO DE DERECHOS HUMANOS

El tratamiento a los derechos humanos fue siempre en cualquiera de dos sentidos: el iuspositivista y el iusnaturalista. En el primero valen sólo aquellos otorgados por el Estado. En el segundo, provienen del derecho natural, están por encima de cualquier ley del hombre y deben ser reconocidos, promovidos, protegidos y garantizados por el Estado o, en su caso, debe reparar el daño.

Visto más simple, cuando son otorgados por el Estado se tendrán aquellos que el Estado puede realmente garantizar. Evidentemente, suponemos un Estado democrático que sabe de sus limitantes económicas y sociales producto de su nivel de desarrollo y, en principio, sabe a qué se puede comprometer.

Cuando son reconocidos por provenir del derecho natural, su definición rebasa el ámbito de decisión estatal y presentan el problema de su garantía o de la reparación del daño si se infringen, sin importar que sea la escasez de recursos la que impida su cumplimiento.

Aquí, respecto de los Desc, la disyuntiva de un gobierno es decidir entre impulsar sus políticas públicas, entre ellas la económica y la social, o emplear sus recursos en garantizar los derechos humanos y satisfacer demandas individuales, o de pequeñas colectividades, que le han sido demandadas por la vía jurisdiccional nacional o internacional.

---

<sup>4</sup> Tesis 2a. LXXV/2012 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, décima época, t. III.

A la fecha no existe un catálogo único de derechos humanos. Cada instrumento; por ejemplo, de los que conforman lo que podríamos llamar el sistema interamericano de derechos humanos, señala los que considera válidos. Por razones evidentes, los derechos humanos estipulados se repiten. Veamos el caso de tres instrumentos que directamente nos afectan:

<i>Los derechos civiles y políticos son, según el PIDCP de la ONU:</i>	<i>Los derechos económicos, sociales y culturales son, según el PIDESC:</i>	<i>Los derechos económicos, sociales y culturales, según el Pacto de San Salvador, son:</i>
Art. 1: El derecho a la libre determinación de los pueblos	Art. 1: Derecho a la libre determinación de los pueblos	
Art. 3: Igualdad en el goce de derechos a hombres y mujeres		
Art. 6: Derecho a la vida		
	Arts. 6, 7 y 8: Derecho al trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, a sindicación, libertad sindical y huelga	Arts. 6, 7 y 8: Derecho al trabajo, condiciones justas, equitativas y satisfactorias. Derechos sindicales
Art. 7: Prohibición de la tortura, penas y tratos inhumanos		
Art. 8: Prohibición de esclavitud		
Art. 9: Derecho a la libertad y seguridad personales		
	Art. 9: Derecho a la seguridad social	Art. 9: Derecho a la seguridad social
	Art. 11: Derecho a un nivel de vida adecuado	
Art. 17: Derecho a la intimidad		

<i>Los derechos civiles y políticos son, según el PIDCP de la ONU:</i>	<i>Los derechos económicos, sociales y culturales son, según el PIDESC:</i>	<i>Los derechos económicos, sociales y culturales, según el Pacto de San Salvador, son:</i>
	Art. 11: Derecho a la vivienda y alimentación adecuadas	Art. 12: Derecho a la alimentación
Art. 18: Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión		
Art. 19: Libertad de expresión		
Art. 20 Prohibición de propaganda a favor de la guerra		
	Art. 12: Derecho a la salud y al medio ambiente sano	Arts. 10 y 11: Derecho a la salud y a un medio ambiente sano
Art. 21: Derecho de reunión pacífica		
	Arts. 13 y 14: Derecho a la educación	Art. 13 Derecho a la educación
Art. 22: Derecho de asociación		
Art. 23: Derecho a la protección de la familia	Art. 10: Derecho a la protección y asistencia a la familia	Art. 15: Derecho a la constitución y protección de la familia
Art. 24: Derechos del niño	Art. 16: Derechos de la niñez	

<i>Los derechos civiles y políticos son, según el PIDCP de la ONU:</i>	<i>Los derechos económicos, sociales y culturales son, según el PIDESC:</i>	<i>Los derechos económicos, sociales y culturales, según el Pacto de San Salvador, son:</i>
Art. 26: Prohibición de discriminación en el otorgamiento de derechos		Art. 3: Obligación de no discriminación
Art. 27: Derecho a la protección de las minorías		Arts. 17 y 18: Protección de ancianos y minusválidos
	Art. 15: Derechos culturales	Art. 14: Derecho a los beneficios de la cultura

Como es fácilmente apreciable, los derechos humanos abarcan todos los aspectos de la vida humana. Sin duda ése es su propósito. El problema radica en que son justiciables, y su satisfacción individual arriesga comprometer los recursos y las prioridades del Estado que refleja en sus políticas públicas.

#### IV. LA JUDICIALIZACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS: LOS CASOS MININUMA Y ME'PHAA

La protección de los derechos humanos se contempla en dos dimensiones: nacional e internacional.

##### *A. Nacional*

La protección interna de derechos humanos es obligación de los Estados. Además de la legislación local, el artículo 2 del PIDESC y del PIDC lo establece así, y sólo cuando los Estados incumplen esta obligación, las víctimas pueden acudir a instancias internacionales.

Pero es necesario hacer hincapié en la necesidad primaria de exigir al Estado el cumplimiento de la obligación contraída previamente en el ámbito internacional y agotar todos los recursos internos previstos para tal efecto. Así lo señala la Convención Americana de Derechos Humanos:

Artículo 46. Para que una petición o comunicación presentada conforme a los artículos 44 ó 45 sea admitida por la Comisión, se requerirá:

a) que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos.

Respecto al agotamiento de recursos internos, Jorge Fernández Ruiz señala:

En la defensa de los derechos humanos contra actos u omisiones de los servidores públicos se utilizan diversos mecanismos o dispositivos, que vienen a dar vigencia a los derechos humanos, mediante su protección contra actos de autoridades, o de sus agentes, entre ellos figuran: los recursos administrativos, el proceso administrativo o contencioso administrativo y, desde luego, las instituciones jurídicas del amparo, del *habeas corpus* y del *ombudsman*.<sup>5</sup>

García Becerra explica que en el plano nacional, en nuestro país, a raíz de la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en 1990, tenemos un doble sistema de protección de los derechos humanos: uno de tipo judicial, como lo es el juicio de amparo, y otro político, como lo es la mencionada Comisión, que resulta ser una adaptación de la figura del *Ombudsman* escandinavo.<sup>6</sup>

## B. Internacional

En el plano internacional se reconocen dos modalidades de sistemas de protección de los derechos humanos: a) la protección diplomática, y b) la protección de las organizaciones internacionales.

En el sistema de protección diplomática se protege al nacional en el extranjero respecto de las violaciones del derecho interno del Estado en que reside o del derecho internacional. La reclamación para reparar el daño se efectúa por conducto de los representantes diplomáticos acreditados.

Cuando la protección es a través de los organismos internacionales, y por consiguiente de la comunidad internacional, se realiza a través de los órganos especializados que ellos prevén para recibir, tramitar y dictaminar quejas o informes sobre violación de derechos humanos atribuibles a un Estado.

Órganos de esta naturaleza son:

<sup>5</sup> Fernández Ruiz, Jorge, *Derechos humanos y ombudsman en México*, pp. 5 y 6, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/883/14.pdf>.

<sup>6</sup> García Becerra, José Antonio, *Teoría de los derechos humanos*, México, Universidad Autónoma de Sinaloa, 1991, p. 51, <http://biblio.juridicas.unam.mx>.

- La Comisión de Derechos Humanos de la ONU.
- Comités especiales de derechos humanos de la ONU.
- La Comisión Europea de Derechos del Hombre.
- La Comisión Interamericana de los Derechos Humanos de la OEA.
- La Corte Interamericana de Derechos Humanos de la OEA (el listado es nuestro).

Respecto a la judicialización de los DCP, José A. García Becerra opina:

(Los DCP) fueron los primeramente postulados y pertenecen a la primera generación. Los derechos civiles, también denominados derechos de libertad o derechos individuales consagran determinados ámbitos de acción a la autonomía de los gobernados, garantizándoles la iniciativa e independencia respecto de los demás miembros de la comunidad y frente al Estado. Por su parte, los derechos políticos tienden a reconocer y garantizar la facultad que corresponde a los ciudadanos, por el solo hecho de serlo, de tomar parte en la actuación o desarrollo de la potestad y actividad gubernativa.<sup>7</sup>

Así pues, desde su origen, según aceptado en el PICP, los derechos civiles y políticos se pueden reclamar judicialmente. Primero ante las instancias nacionales, y, después, de ser necesario, ante las internacionales.

Respecto de lo justiciable de los Desc, Jorge Witker explica:

Por su parte, los DESC forman la tercera generación de los derechos humanos, también llamados derechos de crédito en razón de que convierten al Estado en deudor de los individuos, en particular de los individuos trabajadores y los individuos marginados, en lo que se refiere a su obligación de realizar acciones concretas con el fin de garantizarles mínimos de igualdad y bienestar social. Estos derechos, por lo mismo, no son derechos establecidos “contra el Estado” ni derechos de “participar en el Estado”, sino derechos garantizados “a través o por medio del Estado”.<sup>8</sup>

En el mismo sentido, sobre la evolución de la judicialización de los derechos humanos, en particular los Desc, dejemos que Areli Sandoval la describa:<sup>9</sup>

<sup>7</sup> *Ibidem*, pp. 72 y 73.

<sup>8</sup> Witker, Jorge, “Los derechos económicos y sociales (DESC) en el contexto de la globalización”, p. 46, [biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2897/4.pdf](http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2897/4.pdf).

<sup>9</sup> Sandoval Terán, Areli, *op. cit.*, nota 3, p. 34.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 otorgó el mismo rango a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales considerando, además que son interdependientes e indivisibles con igual importancia para lograr el “ideal del ser humano libre, liberado del temor y la miseria”.

Sin embargo, la división bipolar del mundo durante la guerra fría impidió que todos los derechos humanos quedaran compendiados en un solo tratado. El resultado fue la adopción de dos instrumentos internacionales en 1966: el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP). Al final, el que su tratamiento se haya dividido en dos instrumentos no favoreció su defensa integral.

Así, mientras que el cumplimiento de los DHCP podía ser exigido y protegido por la vía judicial, el cumplimiento de los DESC no podía ser demandado judicialmente al Estado porque se consideraba, sin un sustento real, que los DESC eran meramente programáticos. *Se argumentaba que el cumplimiento de estos derechos dependía de las políticas públicas y de las asignaciones presupuestales. Por esta razón era impráctico demandar judicialmente su cumplimiento pues la sentencia de un juez no podía ser el eje que definiera las políticas públicas ni los presupuestos. Esta es una tarea del ejecutivo y del legislativo, de otra manera el judicial estaría por arriba de ellos* (las cursivas son de este autor).

En 1993, la Declaración de Viena generada por la Conferencia de Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos, se pronunció a favor de un trato igual entre los DHCP y los DESC, “Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí (sic). La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso”.<sup>10</sup>

Por lo que concierne a los Desc, para denunciar violaciones, el PF-PI-DESC establece cuatro vías:

- a) Las instancias internas para que le reparen el agravio y, agotadas, puede acudir a la instancia internacional, en el caso de los Desc, al Comité Desc.
- b) Un procedimiento de comunicaciones individuales o colectivas que permite a las víctimas presentar una queja ante el Comité Desc en contra de un Estado parte (artículos 2 al 9).
- c) Un mecanismo operativo de quejas interestatales o comunicaciones entre los Estados que permite a un Estado parte denunciar ante el Comité Desc a otro Estado parte por no cumplir el PIDESC, siem-

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 36.

pre que ambos hayan hecho una declaración de aceptación de este mecanismo (artículo 10).

- d) Un mecanismo operativo de investigación por parte del Comité DESC para investigar violaciones a los derechos humanos por un Estado parte, siempre que el Estado interesado haya hecho una declaración de aceptación de la competencia del Comité Desc (artículos 11 y 12).

Poder reclamar judicialmente agravios a los Desc representa un enorme desafío para cualquier país, particularmente para los menos desarrollados.

El solo listado de los Desc inmediatamente explica que su defensa y reparación va totalmente relacionada con los recursos económicos y otros problemas estructurales del subdesarrollo. Lo anterior nos lleva a la historia de la mayoría de las economías nacionales al momento de su inserción en el mundo del capitalismo, cuando surgió la diferencia entre desarrollo y subdesarrollo.

Una diferencia que se mantiene hasta la actualidad, y que lo hace, pensemos de buena fe, porque los subdesarrollados no han tenido recursos suficientes para corregir las deficiencias estructurales que históricamente han bloqueado su proceso de desarrollo.

Al final, los Desc, sea que provengan de la Declaración Universal, del PIDESC o del Protocolo de San Salvador, sólo están defendiendo el derecho humano al bienestar colectivo. Un derecho humano que tampoco pudo garantizar el socialismo del siglo XX.

De acuerdo con Jorge Witker, para que los Desc sean operativos se requieren cuatro condiciones:<sup>11</sup>

1. Las políticas (sistemas democráticos),
2. Las sociales (sociedades homogéneas que incluyan a nuestras numerosas poblaciones indígenas);
3. Condiciones económicas que establezcan modelos de desarrollo económico que partiendo de crecimiento con equidad e inserciones creativas en los escenarios globales, permitan la vigencia real de los Desc;
4. Las condiciones culturales que incorporen desde los sistemas educativos elementales, la filosofía de los derechos humanos como verdades vitales de nuestras sociedades.

La judicialización de los Desc tendrá fuertes impactos en las políticas públicas de un país y, si bien es cierto que pueden resolver el problema de algunos, pueden retrasar la solución del problema de muchos.

Dos ejemplos concretos nos ayudarán a ser más claros:

---

<sup>11</sup> Witker, Jorge, *op. cit.*, nota 8, p. 50.

### A. *El caso Mininuma*

En la comunidad del estado de Guerrero denominada Mininuma, municipio de Metlatónoc, viven menos de 2,500 personas. Es una comunidad principalmente indígena, que no cuenta con servicios de atención médica, y esto hizo que en dos años fallecieran seis personas (cuatro niños, un joven y un adulto) debido a enfermedades gastrointestinales que pudieron ser evitadas. Los habitantes de la comunidad deben caminar una hora y media hasta la cabecera municipal para recibir atención médica, que les es prestada unas horas por la mañana en dos vagones (con solo un doctor y sin mayor equipo) situados a la orilla de la carretera. En 2004, las autoridades de Mininuma solicitaron al jefe de jurisdicción sanitaria, región Montaña, del estado de Guerrero, que les fuera proporcionado un técnico de atención primaria a la salud. En 2005, la Secretaría de Salud del estado responde que no es posible acceder a la petición porque no contaba con un centro hospitalario.

Ante eso, la comunidad decidió cooperar con recursos económicos y con fuerza de trabajo para construir una casa que sirviera de clínica y a la vez alojara el médico solicitado. Continuaron enviando peticiones a la autoridad del caso, la que de manera informal insistió en que no contaba con recursos ni personal para llevar a cabo las exigencias de la población.

El 7 de mayo de 2007, las autoridades de la comunidad nuevamente solicitaron el servicio de una unidad médica con personal capacitado para atender a la comunidad de Mininuma y se les proporcionara el cuadro básico de medicamentos. Mediante oficio, el secretario de Salud del estado respondió negativamente la petición fundamentándose en que los lineamientos del Modelo Integrador de Atención a la Salud (MIDAS) para la construcción de un centro de salud, la localidad debía contar con una población de 2,500 a 3,000 habitantes y no tener una alternativa de centro de atención a menos de 15 kilómetros, circunstancias que no ocurrían en Mininuma, ya que contaban con un centro de salud en el municipio de Metlatónoc (dos vagones) a cuatro kilómetros de distancia (y hora y media de camino a pie).

Ante esto, las autoridades de Mininuma interpusieron un recurso de inconformidad. El recurso fue desechado el 16 de octubre de 2007 y notificado el 19 del mismo mes y año, por lo que las autoridades decidieron interponer un juicio de amparo por la violación a su derecho fundamental de acceso a los servicios de salud. La demanda de amparo fue turnada al juzgado séptimo de distrito del estado de Guerrero, y los actos reclamados, en síntesis, son:

1. La resolución por la que la Secretaría de Salud desecha el recurso de inconformidad, ya que consideraron que resultaba discriminatorio

e incumplía al artículo 1o. constitucional, que en su párrafo tercero prohíbe la discriminación.

2. La violación al derecho humano a la salud.
3. La inconstitucionalidad del Modelo Integrador de Atención a la Salud (MIDAS), ya que consideran que es restrictivo del derecho a la salud.
4. La violación a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales.

El juzgado de distrito admitió la demanda, y después de analizar los informes justificados de las autoridades responsables y los agravios esgrimidos por los quejosos, resolvió:

1. La justicia federal protege y ampara a los quejosos, no a toda la comunidad, con base en los principios de relatividad de la sentencia y de instancia de parte agraviada.

De manera que, atendiendo a los principios que rigen el juicio de amparo, tenemos el de instancia de parte agraviada, que significa que el juicio de amparo tiene un carácter inminentemente individualista y su finalidad se agota en la protección del individuo que lo solicita, como lo dispone la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>12</sup>

2. Es decir, conforme a este principio la sentencia que se dicta en el juicio de garantías no tiene efectos generales, por lo que sólo protege o beneficia a quien o quienes solicitaron el amparo por sí o en representación legal de otro, mas no así y de ningún modo a quienes por cualquier circunstancia no hicieron tal reclamación en la vía constitucional.<sup>13</sup>

Sin embargo, es claro que la resolución favoreció a todos los habitantes de la comunidad Mininuma y de Metlatónoc, por lo que sus efectos fueron generales:

1. La parte esencial para efectos de la exigibilidad de los Desc, es el análisis que realiza el juzgador en cuanto a reconocer el derecho a la salud como un derecho fundamental. Un derecho ante el que el Estado no puede argumentar falta de presupuesto para no garantizarlo, porque, además, es una obligación contraída en compromisos

---

<sup>12</sup> Sentencia 1157//2007 II, que resuelve el juicio de amparo promovido por la comunidad de Mini Numa, municipio de Metlatónoc, Guerrero, México, 11 de julio de 2008, juez séptimo de distrito, en el estado de Guerrero, p. 32.

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 33.

- internacionales. Plantea, también, la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, al señalar que el derecho a la salud, a la vida y a la no discriminación se complementan.
2. Como el Centro de Salud ubicado en Metlatónoc, Guerrero, no cuenta con las condiciones mínimas establecidas en el Modelo Integrador de Atención a la Salud (MIDAS), por ende, es necesario contar con el inmueble adecuado que en realidad funcione como centro de salud, que cuente, desde luego, con los elementos y servicios necesarios para su buen funcionamiento (infraestructura, personal adecuado y medicamentos básicos), atendiendo a los lineamientos previstos en el mencionado Modelo Integrador, sin que para el caso las autoridades sanitarias primarias del estado de Guerrero puedan alegar falta de presupuesto, pues se trata de un motivo injustificable para cumplir con un imperativo constitucional.<sup>14</sup>

Finalmente, el juez, después de cuatro años, otorgó el amparo. La otra problemática a la que se enfrentaron fue que éste se cumpliera, ya que aunque la sentencia se dictó amparando contra la negativa al acceso a la salud, la actuación de las autoridades ha sido muy lenta y muy limitada, y las condiciones del Centro de Salud siguen siendo precarias:<sup>15</sup>

Debemos admitir que el hecho de que una sentencia pueda ser favorable para resolver una problemática, no garantiza que la violación del derecho en cuestión será automáticamente interrumpida y que a partir de la sentencia, el bien jurídico tutelado por dicho derecho será restituido inmediatamente a los afectados.

Este es un obstáculo que debe ser incluido dentro de la agenda y las prioridades a resolver en el sistema judicial, ya que, además de que resulta evidentemente ilógico que la declaración de violación a un derecho continúe teniendo consecuencias, es necesario hacer énfasis en que, tratándose de derechos que tutelan necesidades tan importantes como la salud, están en juego la vida y la dignidad de las personas. Por ello es necesario hacer efectivas las sanciones a las autoridades que, en incumplimiento de una sentencia, continúen violando un derecho fundamental.<sup>16</sup>

Respecto al cumplimiento de las sentencias, en todos los casos, Alvarado Esquivel manifiesta la necesidad de delinear la actividad legislativa hacia

---

<sup>14</sup> Sentencia 1157//2007 II, *cit.*, nota 12, p. 159.

<sup>15</sup> Gutiérrez Rivas, Rodrigo y Rivera Maldonado, Aline, “El caso Mininuma: un litigio estratégico para la justiciabilidad de los derechos sociales y la no discriminación en México”, p. 32.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 121

un respeto integral de los derechos humanos, y asegurar el cumplimiento de las sentencias:

Ni la Constitución Federal, ni la reciente Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, ni el propio Decreto (sic) de Presupuesto de Egresos que, año con año y con muchos apuros se aprueba, ofrecen una solución satisfactoria que permita que las ejecutorias de amparo no queden en “meras declaraciones de buenas intenciones”, es decir sin ninguna efectividad frente a la garantía de justicia pronta y completa que para todo individuo establece el artículo 17 constitucional, relegándose la efectividad de dicha garantía a la voluntad caprichosa de la autoridad condenada.<sup>17</sup>

#### B. *El caso Me'phaa de Buena Vista, en la montaña de Guerrero, México*

Esta comunidad está en Atlixnac, Guerrero. Cerca de treinta niños, entre tres y seis años, deben caminar más de seis kilómetros, para recibir educación preescolar. Como consecuencia, no la reciben, y se agravia su derecho humano a la educación. Durante más de diez años, la comunidad ha insistido ante la Secretaría de Educación del estado el establecimiento de un centro de educación preescolar indígena. Para favorecer la decisión, la comunidad donó un terreno, y con trabajo comunitario construyó un recinto para servir como centro de educación.

No obstante, la Secretaría de Educación ha ignorado la petición (muy probablemente frente a la escasez de recursos con qué financiar y operar el centro y frente a otras prioridades de políticas públicas). Ante eso, y con la ayuda del Centro de Derechos Humanos de La Montaña de Tlachinollan, presentaron una demanda de amparo alegando el agravio a su derecho humano a la educación y el incumplimiento de su garantía por parte del estado a lo que lo obliga el artículo 1o. de la Constitución. El 29 de junio de 2012, el juez primero de distrito, con sede en Chilpancingo, Guerrero, admitió la demanda de amparo, con lo que dio comienzo el juicio 893/2012, todavía en proceso.

### V. SUBDESARROLLO MEXICANO, POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA JUDICIALIZACIÓN DE LOS DESC

Al inicio de este ensayo se afirmó que México es “la pluma más rápida del oeste” por cuanto se refiere a firmar tratados internacionales. Esta afirma-

---

<sup>17</sup> Nava Escudero, Óscar y Ortega Maldonado, Juan Manuel, *Derecho presupuestario*, México, Porrúa, 2006, p. 186.

ción confronta una difícil circunstancia: una situación es firmar y otra cumplir lo que se firma. Pero esta es una experiencia vivida toda la historia contemporánea del país. Destaquemos de 1917 a la fecha.

Con orgullo se dice que México fue el primer país en inscribir en su norma suprema las garantías sociales. Es uno de nuestros dos aportes al constitucionalismo universal (el otro es el amparo). Así, además de todo un capítulo de garantías individuales, se agregaron las sociales. Lo que no quedó claramente agregado fue la forma como los gobernados podían exigir el cumplimiento de dichas garantías.

Las garantías del gobernado otorgadas en la Constitución pueden ser divididas, como en principio se dividieron los derechos humanos a nivel internacional, entre civiles y políticas, por un lado, y económicas, sociales y culturales, por el otro. Desde un principio, las primeras quedaron protegidas con el juicio de amparo. Las segundas, se han hecho depender de la disponibilidad de recursos y las prioridades que se reflejan en las políticas públicas, y sólo recientemente se pueden judicializar.

Como resultado de lo anterior, a casi cien años de publicada la Constitución con sus garantías individuales y sociales (hoy DCP y Desc) el Estado no ha podido satisfacer todas las garantías económicas, sociales y culturales que programáticamente estableció en su norma suprema, garantías cuya obligación también aceptó en los instrumentos internacionales firmados, particularmente el PIDESC y su Protocolo Facultativo y el Protocolo de San Salvador.

La realidad mexicana demuestra que con el solo de hecho de celebrar tratados internacionales y expedir normas en el orden jurídico interno no se garantiza el pleno goce de los derechos humanos. Para eso, es necesario implementar políticas públicas. Y para implementar esas políticas públicas hay que tener plenitud de recursos financieros, lo que no es el caso. Frente a este incumplimiento, la capacidad de reacción de los gobernados, a partir del derecho interno, ha sido muy escasa.

Hoy en día el analfabetismo no ha sido abatido, la atención médica no es universal, el agua no es potable, el déficit de vivienda es enorme, la pobreza es extrema y, entre otros, la marginación económica y social está en pleno auge. Pero si el Estado dice que un niño ya no tiene cupo en sus escuelas, es problema de los padres; si en los hospitales públicos no pueden atender un enfermo, es problema del enfermo, entre otros y, por contrapartida, la capacidad de demandar al Estado por su incumplimiento es prácticamente nula conforme a las leyes internas.

Pero por cuanto concierne a demandar al Estado, esto cambió. Con la firma de tantos tratados internacionales, particularmente los de derechos humanos, y para este ensayo los del PIDESC y su Protocolo Facultativo, que los hace justiciables, el Estado mexicano aceptó ser demandado por su incumplimiento ante tribunales internos, primero y, de ser necesario, ante los internacionales. Como resultado de dichas demandas, aceptó que puede ser condenado, y que debe cumplir las sentencias.

Es importante realizar un análisis crítico respecto de la eficacia de las políticas públicas tendentes a garantizar las obligaciones contraídas en el PIDESC, lo que también nos dará una idea del compromiso adquirido por el Estado, ya que de no garantizarlos, puede ser llevado a tribunales. A continuación se señalan los resultados de algunas políticas públicas que se han llevado a cabo para garantizar los derechos humanos de la población mexicana, y cuyos resultados, “a esta altura del partido”, reflejan claramente los déficit que conlleva nuestro subdesarrollo.<sup>18</sup>

#### *A. Derecho al bienestar (combate a la pobreza)*

1. Según la CEPAL, la pobreza en México pasó de 34.8% de la población en 2008 al 36.3%; es decir, si somos 112 millones de mexicanos, 46.8 millones son pobres.
2. En América Latina y el Caribe, la tasa promedio fue de 31.4%.
3. Según la CEPAL, la tasa de indigencia pasó de 11.2% a 13.3% en 2011, es decir, que hoy tenemos 15 millones de mexicanos sumidos en la indigencia.
4. En 2011, hay 62 millones de pobres; es decir, el 55% de la población.

#### *B. Derecho al empleo*

1. En 2006 había 1.6 millones de desempleados, equivalente al 3.6% de la PEA. En el tercer trimestre de 2011 hay 2.76 millones, 5.6% de la PEA.

---

<sup>18</sup> El estado del cumplimiento de los Desc se puede leer en el Informe Alternativo al IV Informe Periódico del Estado mexicano sobre la aplicación del PIDESC (1997-2006) elaborado por las organizaciones y redes del Grupo Promotor del Informe Alternativo DESCA, [informedesca@yahoo.com.mx](mailto:informedesca@yahoo.com.mx)

2. Entre 2008 y 2011, el desempleo de personas con estudios de educación secundaria, media superior y superior aumentó 68%.
3. En el subempleo, en 2006 había 3 millones, igual al 7% de la PEA. En 2011 hay 4.2 millones, 9% de la PEA.
4. En empleos informales había, en 2006, 11.4 millones equivalentes al 26.6% de la PEA. En 2011 hay 14.2 millones, 28.7 de la PEA.
5. Los 14.2 millones de empleados informales casi igualan a los 15.3 millones de empleos formales que registra el IMSS.

#### *C. Derecho al salario remunerativo*

1. En 2006, según el INEGI, 2.5 millones de personas tenían “hasta un salario mínimo”. En 2011, ya eran 6.1 millones.
2. En 2006 el salario mínimo era de 48.8 pesos diarios. En 2011 es de 58.6 pesos, en cinco años aumentó alrededor de 11 pesos, pero el poder adquisitivo del salario en 2011 es igual a 10.6 pesos a precios de 1994.
3. El porcentaje de familias que tuvieron problemas para llevar sus hijos al médico creció del 19 al 28%; para llevar a sus hijos a la escuela aumentó del 20 al 27%; para comprar uniformes, libros y artículos escolares aumentó del 27 al 44%; y dificultades para comprar ropa y calzado a los niños aumentó del 35 al 50%.

#### *D. Derecho a la distribución equitativa del desarrollo*

1. En 2006, el 10% de los más ricos concentra el 37.9% del ingreso nacional, y en 2011 concentran el 41.4%.
2. En 2011, el promedio de ingreso del segmento más pobre es de 362 pesos mensuales, y el ingreso promedio de los más ricos es de 11 mil 600 pesos.
3. Lo anterior implica un ingreso familiar de 1,800 pesos al mes para los más pobres y de 50 mil pesos para los más ricos.
4. El 10% de los hogares más pobres tienen un ingreso medio de 8 mil 700 pesos, y el 10% de los más ricos, de 228 mil 900 pesos, 27 veces más.

### E. *Derecho a la educación*

1. En México, hasta el año 2010 se reporta un rezago educativo de 20.6%; es decir, 23.2 millones de personas sin acceso a la educación básica.<sup>19</sup>
2. Y en cuanto a analfabetismo, el Coneval reporta las siguientes cifras: en 2010, 5.393,000 individuos de quince años y más eran analfabetas (6.8 por ciento), 5.409,000 personas de la población de quince años y más no tenía ninguna escolaridad (6.9 por ciento) y 3.942,000 personas de la población de quince años y más tuvo educación secundaria incompleta (5 por ciento) (INEGI, 2011a).<sup>20</sup>

### F. *Derecho al acceso a los servicios de salud*

En cuanto al acceso a los servicios de salud, el Coneval reporta que ha habido un incremento de la cobertura en este servicio, y reporta las siguientes cifras: el 31.8 por ciento de la población total del país presentaba carencia en el acceso a los servicios de salud en 2010, lo que equivale a casi 36 millones de personas.<sup>21</sup>

### G. *Derecho a la vivienda*

Actualmente existe una demanda de casi seis millones de viviendas nuevas, especialmente en hogares con ingresos menores a dos salarios mínimos.

A esto hay que agregar que muchas familias se ven obligadas a abandonar sus viviendas, ya que no tienen una planeación urbana adecuada, y el acceso a los servicios es precario.

### H. *Derecho a la alimentación*

En cuanto al acceso a la alimentación, el Coneval reporta lo siguiente:

---

<sup>19</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México 2012*, p. 117, [http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/IEPDS2012/Pages-IEPDSMex2012-12nov-VFinal\\_lowres6.pdf](http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/IEPDS2012/Pages-IEPDSMex2012-12nov-VFinal_lowres6.pdf).

<sup>20</sup> *Idem*.

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 118.

La incidencia de la población con carencia por acceso a la alimentación fue de 24.9 por ciento en 2010, 3.2 puntos porcentuales más que en 2008. Ésta fue la única carencia social que aumentó en 2010, 4.2 millones de personas más que en 2008, lo que significa que aumentó el porcentaje de personas que reportaron haber variado su alimentación o que algún miembro de la familia no se alimentó lo suficiente algún día por un problema económico.<sup>22</sup>

### I. *Clase media*

El 13 de julio de 2013, un periódico nacional<sup>23</sup> hace referencia a un análisis hecho por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Afirma que la clase media en México, entre 2000 y 2010 aumentó del 35.2% al 39.1% de la población y del 38.4% al 42.4% de los hogares.

Advierte que cambió la metodología tradicional basada en el nivel de ingreso por otra basada en el nivel de gasto. La nueva forma de medición incorpora rubros de gasto que no son de subsistencia, como consumo de alimentos y bebidas fuera de casa, gastos en cuidados personales, en regalos, pagos de tenencia, Internet, tv de paga, computadoras, tarjetas de crédito, recreación y cultura, entre otros.

¿Por qué dejar de aplicar los criterios internacionales? El INEGI tendrá sus razones, pero los nuevos indicadores bien pudieran reflejar una realidad que no es. En el mismo reportaje se compara a México con otros países, y se aclara que ellos sí se miden con base en el nivel de ingreso (¿será que la crisis de empleo formal y las ventas a 6, 9, 12 y 18 meses, entre otros, elevan el nivel de gasto, pero no del ingreso; no obstante, esto da la apariencia de mayor bienestar?).

Como quiera, el INEGI señala que el 2.5% de los hogares que abarcan al 1.7% de la población son clase alta. En contrapartida, el 55.2% de los hogares y el 59.1% de la población son clase baja (se sabe que alrededor del 20% de la población está en pobreza extrema).

Finalmente, como parte del análisis, se indica que de mantener la tasa promedio de crecimiento registrada durante la primera década del siglo XXI, México se tardará entre 26 y 27 años para que más del 50% de sus hogares sean clase media. ¿Es clara la deuda del Estado mexicano respecto a los Desc?

---

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 36.

<sup>23</sup> *El Universal*, sección Cartera, primera plana.

### J. *Cumplimiento de los derechos humanos*

1. En 2010, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recibió 1,598 denuncias. 267 fueron contra el Estado mexicano.
2. De ese total, la Comisión decidió dar trámite a 29 y otorgar medidas cautelares a 13. En la actualidad tiene 96 casos admitidos contra el Estado mexicano.
3. En 2010 se emitieron tres sentencias condenatorias: Fernández Ortega y otros, Rosendo Cantú y otra y Cabrera García y Montiel Flores. A las que se agregan las anteriores de Campo Algodonero y Radilla Pacheco.

En este respecto, lo dicho para el cumplimiento de las sentencias provenientes de los tribunales internos es válido para las sentencias o recomendaciones provenientes del orden internacional. Es necesario que el gobierno mexicano no alegue falta de presupuesto y garantice el pleno cumplimiento de esas sentencias (nacionales e) internacionales, y proporcione los recursos necesarios para la reparación del daño. Bajo la mecánica actual, cada vez que se retrasa su cumplimiento, se promueve un obstáculo, que impide el pleno goce de los Desc. Nadie nos obligó a firmar, pero al hacerlo estamos obligados a cumplir.

## VI. CONCLUSIONES

1. Con la mera inclusión de derechos humanos en los ordenamientos jurídicos, ya internos o internacionales, no se garantiza el pleno goce de los mismos a los gobernados.
2. Es necesario que el Estado implante políticas públicas adecuadas para garantizar el efectivo acceso de los gobernados a sus Desc. Pero esto requiere tiempo, recursos financieros y un modelo de desarrollo efectivamente orientado a superar los desafíos del subdesarrollo vistos con soluciones colectivas y no individuales.
3. La judicialización de los derechos humanos, y en particular de los Desc, fortalece la capacidad de reclamo de los particulares, pero compromete la implementación de políticas públicas. Un particular, al obtener una sentencia a su favor, ciertamente obliga al Estado a garantizar su Desc, pero, ante la tradicional escasez de recursos y los enormes desafíos del subdesarrollo, también le disminuye al Estado

- la posibilidad de financiar políticas públicas con un beneficio poblacional más amplio.
4. Los efectos de la globalización reflejados en la protección y garantía de los derechos humanos son realmente complicados. Es cierto que su aceptación nacional e internacional nos sitúa a la vanguardia. Sin embargo, persiste la duda de si el Estado mexicano está preparado y cuenta con los recursos administrativos, económicos, jurisdiccionales, legislativos, entre otros, para cumplir estos compromisos.
  5. Finalmente, el subdesarrollo mexicano presenta enormes déficit que son todos Desc, y, bajo el esquema actual que los hace justiciables, la problemática futura es muy amplia y muy cierta. Los casos Mininuma y Me'phaa son justos, pero también son precedentes que, sin duda, se multiplicarán de manera exponencial. Al hacerlo, pondrán en entredicho la capacidad del Estado mexicano para vencer con miras poblacionales más amplias los desafíos de su subdesarrollo. Algo que, después de doscientos años de vida independiente, no ha logrado.

## VII. BIBLIOGRAFÍA

- BOU FRANCH, Valentín y CASTILLO DAUDI, Mireya, *Curso de derecho internacional de los derechos humanos*, 2a. ed., España, Tirant lo Blanch, 2010.
- NAVA ESCUDERO, Óscar y ORTEGA MALDONADO, Juan Manuel, *Derecho presupuestario*, México, Porrúa, 2006.
- SANDOVAL TERÁN, Areli, "La justiciabilidad de los Desc a partir del PF del PIDESC y la reforma constitucional de derechos humanos", *Revista Defensor*, México, CHDF, 2012.

## DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS

- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL, *Informe de evaluación de la política de desarrollo social en México 2012*, [http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/IEPDS2012/Pages-IEPDS-Mex2012-12nov-VFinal\\_lowres6.pdf](http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/IEPDS2012/Pages-IEPDS-Mex2012-12nov-VFinal_lowres6.pdf).
- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, "Derechos humanos y Ombudsman en México", <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/883/14.pdf>.
- GARCÍA BECERRA, José Antonio, *Teoría de los derechos humanos*, México, Universidad Autónoma de Sinaloa, 1991, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/3/1460/5.pdf>.

GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo y RIVERA MALDONADO, Aline, “El ‘caso Mininuma’: un litigio estratégico para la justiciabilidad de los derechos sociales y la no discriminación en México”, [www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/pdf).

SANDOVAL TERÁN, Areli, “La justiciabilidad de los Desc a partir del PF del PIDESC y la reforma constitucional de derechos humanos”, *Revista Defensor*, México, CHDF, 2012, [http://dfensor.cdhdj.org.mx/DFensor\\_06\\_2012.pdf](http://dfensor.cdhdj.org.mx/DFensor_06_2012.pdf).

WITKER VELÁSQUEZ, Jorge Alberto, “Los derechos económicos y sociales (Desc) en el contexto de la globalización”, [biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2897/4.pdf](http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2897/4.pdf).

[WWW.SGOB.GOV.MX](http://WWW.SGOB.GOV.MX).

[WWW.SRE.GOB.MX](http://WWW.SRE.GOB.MX).

## OTROS

*Semanario Judicial de la Federación.*