

La influencia de la jurisprudencia de la Corte Interamericana en materia de derechos económicos sociales y culturales en la interpretación y resolución de casos en México

*Fabiola Martínez Ramírez**

Al juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor, impulsor de los derechos económicos, sociales y culturales en el continente americano, con profunda admiración y afecto.

1. INTRODUCCIÓN

Durante mucho tiempo, la discusión sobre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) ha representado un reto importante para los Estados en lo que toca a su *justiciabilidad* y garantía efectiva, más aún desde el lenguaje de los derechos humanos y a la luz de la transformación constitucional y procesal del derecho en México, motivada, entre otras cosas, por la incorporación del derecho internacional de los derechos humanos y por la recepción de la jurisprudencia interamericana, que es vinculante para el Estado mexicano, con independencia de que haya sido parte en el litigio o no.¹

No obstante, se trata de derechos esenciales para la vida humana cuya conceptualización y, sobre todo, exigibilidad ante las autoridades ha representado un enorme desafío, marcado por las

* Doctora en Derecho por la UNAM, profesora de asignatura en el Posgrado en Derecho de la misma institución y directora de Derechos Humanos del Consejo de la Judicatura Federal.

¹ Véase “Jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Es vinculante para los jueces mexicanos siempre que sea más favorable a la persona”. Pleno, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, t. I, lib. 5, abril de 2014, Tesis: P./J. 21/2014 (10a.) , p. 204.

notables diferencias que la propia dogmática ha otorgado en relación con los derechos civiles y políticos. Sin embargo, en recientes años su *justiciabilidad* se ha impulsado en el continente, en gran medida por las trascendentales decisiones que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha adoptado en la materia.

Cabe destacar que el análisis de los derechos sociales en nuestro país tiene profundas raíces históricas, que inclusive, podríamos decir, son impulsadas a partir de la promulgación de la Constitución de 1917 y desde luego por la incorporación del juicio de amparo instituido a nivel federal en el Acta de Reformas de 1847, que sería retomado por los países de Iberoamérica,² configurando así una verdadera garantía constitucional específica para la protección de los derechos y libertades fundamentales.³

La carta magna de Querétaro de 1917 representó un importante avance en diversos países en materia de derechos sociales. Al respecto, Kristian Complak señala que la más grande originalidad de la Constitución de 5 de febrero concernía en el modo de regular las relaciones de propiedad.⁴

El texto constitucional vigente reconoció la existencia de los derechos sociales, sobre todo en los artículos 3, 4 y 123, relativos al derecho a la educación como obligación del Estado y a los derechos laborales, que contemplaban, a su vez, el deber de los patronos de otorgar un salario mínimo, jornadas laborales re-

² Véase, Fix-Zamudio, Héctor y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coords.), *El Derecho de Amparo en el Mundo*. Ed. Porrúa, México 2006

³ Se sugiere revisar, Fix-Zamudio, Héctor y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coords.), *México y la Constitución de 1917. Influencia extranjera y trascendencia internacional*, México, Senado de la República, Secretaría de Cultura-Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México-IIJ-UNAM, 2017. Véase, Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, “El amparo iberoamericano. Estudio de derecho procesal constitucional comparado”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.), *Panorámica del derecho procesal constitucional y convencional*, 2ª ed., México, IIJ-UNAM-Marcial Pons, 2017, pp. 307-337.

⁴ Complak, Kristian, “La Carta Magna de 1917 y los derechos sociales en las constituciones de los países europeos socialistas: influencias, paralelismos y contrastes”, en Fix-Zamudio, Héctor y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *México y la Constitución de 1917. Influencia extranjera y trascendencia internacional*, op. cit., p. 146.

La influencia de la jurisprudencia de la Corte Interamericana...

guladas, la declaración de que “para trabajo igual, debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo, ni nacionalidad”, la creación de sociedades cooperativas, entre otros.

Por todo lo anterior, es posible afirmar que la Constitución mexicana fue pionera en todo el mundo al considerar a los derechos sociales como derechos humanos, influyendo de manera notable en la construcción de un modelo social y democrático que se fortalecería años más tarde a partir de la configuración de los derechos humanos en la posguerra, instituyéndolos en las cartas constitucionales de diversos regímenes, logrando con ello su reconocimiento y una importante evolución.

Sumado a lo anterior, resulta indiscutible el influjo del derecho internacional de los derechos humanos en esta materia, el cual ha permitido avances al respecto en nuestro país. Numerosos instrumentos han recogido tales principios, por ejemplo, la Carta Internacional de las Naciones Unidas, la Carta Social Europea de 1961, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de 1966, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 y el Protocolo de San Salvador de 1988, entre otros.

El 4 de junio de 2012 se aprobó por la Asamblea General de la OEA la “Carta Social de las Américas”, que entre sus disposiciones indica que “Los Estados miembros harán esfuerzos en el plano nacional e internacional, según sea apropiado, basados en el respeto por los derechos humanos y el Estado de derecho, dentro del marco de las instituciones democráticas, para eliminar los obstáculos al desarrollo con miras a lograr la plena vigencia de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales”.⁵

Sobresale además, la entrada en vigor, en 2013, del Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, que —conviene precisar— no ha sido ratificado por el Estado mexicano, así como la relevancia del artículo 26 de la Convención Americana, cuyo contenido incorpora una cláusula de progresividad al disponer que “los

⁵ Carta Social de las Américas, aprobada por la Asamblea General de la OEA el 4 de junio del 2012, OEA/Ser.P/AG/doc5242/12rev.2.

Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados”.

Esta cláusula se vincula sin lugar a dudas con el deber de respeto y garantía al que se encuentran comprometidos los Estados parte, determinado por los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana, que contienen el deber de adoptar todas las disposiciones de derecho interno. Es decir, motivado por los procesos paralelos de *constitucionalización* de los derechos humanos e internacionalización del derecho constitucional, existen en la actualidad obligaciones específicas para el reconocimiento y, sobre todo, garantía de los DESCAs en nuestro territorio.

Van Hoof, en este apartado, propone un esquema interpretativo consistente en el señalamiento de “niveles” de obligaciones estatales, que caracterizarían el complejo que identifica a cada derecho, independientemente de su adscripción al conjunto de derechos civiles y políticos o al de derechos económicos, sociales y culturales. De acuerdo con su propuesta, podrían discernirse cuatro “niveles” de obligaciones; respetar, proteger, garantizar y promover el derecho en cuestión.⁶

Lo cierto es que la obligación estatal de proteger tales derechos implica la adopción de medidas que protejan, aseguren y promuevan estos derechos. La fuerza vinculante y la “justiciabilidad” de los mismos no solo dependen de la disponibilidad de recursos por parte del Estado, o inclusive de sus “deberes positivos”, sino que exige una obligación directa entre el Estado y

⁶ G. van Hoof, cit., p. 99. La distinción fue sugerida originalmente por Henry Shue, *Basic Rights*, Princeton, 1980, cit. por, Abramovich, Víctor y Curtis Christian, “Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales”, en Abregú, M., y Curtis, Ch., *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos*, Argentina, Editores del Puerto, 1997, pp. 283-350.

La influencia de la jurisprudencia de la Corte Interamericana...

las personas. Tales supuestos los advertimos en los derechos a la alimentación, educación, salud y vivienda.

A pesar de ello, el panorama sigue siendo desalentador si consideramos la desigualdad y pobreza latente en nuestra región, y que de acuerdo con los parámetros de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, América Latina revela actualmente una tendencia al estancamiento de los esfuerzos en la reducción de la pobreza. De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), las cifras de la pobreza e indigencia indican que el número de personas que viven en situación de pobreza creció en 2014 hasta alcanzar 168 millones, de las cuales 70 millones se situaron en condición de indigencia.

En términos de desigualdad, resulta preocupante que la región de América Latina y el Caribe continúe siendo la más desigual en el mundo.⁷ En México, de acuerdo con cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el número de personas en situación de pobreza para 2016 fue de 53 millones, lo que representaba 43.6% de la población. Asimismo, el número de personas en situación de pobreza extrema para ese año era de más de nueve millones, lo que constituía 7.6% de la población total en nuestro territorio.⁸

Dichos estándares interpretativos, que involucran no solo a las disposiciones normativas de las que el Estado sea parte, sino también a su interpretación, han coadyuvado a precisar el contenido de los derechos y, sobre todo, a identificar las obligaciones para los Estados y sus autoridades en la materia, definiendo incluso las modalidades para el acceso y disfrute de los mismos, y en algunos casos han rebasado resistencias y otorgado la posibilidad de acceso a la justicia en esta materia ante tribunales nacionales o internacionales, otorgando su efectividad.

⁷ CIDH, Pobreza y Derechos Humanos, Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas, CIDH-OEA, 2017, pp. 45-46.

⁸ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Medición de la Pobreza en México y en las Entidades Federativas 2016*, México, 2017, disponible en http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/Pobreza_16/Pobreza_2016_CONEVAL.pdf

2. LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA EN MATERIA DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES Y SU INFLUENCIA EN EL DERECHO MEXICANO

El primer caso en la historia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia del “Protocolo de San Salvador” es el denominado *Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador*, el cual declaró la violación del derecho a la educación consagrado en el artículo 13 del mencionado Protocolo, teniendo en cuenta que la víctima fue expulsada a los cinco años de edad del jardín infantil en el que se encontraba estudiando, por motivos relacionados con su salud, al haber sido contagiada con VIH, señalando la autoridad responsable que la promovente podía ejercer su derecho a la educación “mediante una instrucción particularizada y a distancia”. Sobre el caso particular, la Corte Interamericana resolvió condenar a Ecuador.⁹

Cabe precisar que en este caso, el órgano judicial interamericano incorporó por primera vez el concepto de *interseccionalidad* de la discriminación, al considerar los múltiples factores de vulnerabilidad y riesgo de discriminación asociados a su condición de niña, mujer, persona en situación de pobreza y contagiada con VIH. En la actualidad, en el sistema de impartición de justicia mexicano, el análisis de *interseccionalidad* es indispensable para la aplicación de la perspectiva de género, considerando aquellos casos en donde existe una asimetría de poder entre las partes, que motiva la desigualdad y discriminación y que las y los jueces deben considerar a la hora de emitir una resolución.¹⁰

⁹ Corte IDH. *Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C, núm. 298, párr., 1, voto concurrente del juez Eduardo Ferrer MacGregor.

¹⁰ Se sugiere revisar, “Acceso a la justicia en condiciones de igualdad. elementos para juzgar con perspectiva de género”. Décima Época, Primera Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tesis: 1a./J. 22/2016 (10a.), t. II, lib. 29, abril de 2016, p. 836; de rubro: “Retractación de una mujer víctima de explotación sexual en sus declaraciones. Al valorarla el órgano jurisdiccional debe considerar los factores de vulnerabilidad que

La influencia de la jurisprudencia de la Corte Interamericana...

Lo anterior evidencia el influjo notable que ha permitido socializar dicho concepto como parte de la metodología propuesta en casos donde se involucra el género como factor de discriminación en México.

El caso resuelto en el plano regional, significó un análisis valioso sobre el derecho a la educación y el derecho a la salud y la importancia que tales derechos tienen para el desarrollo integral de la vida de las personas, dejando visible la estigmatización que la víctima sufrió, relacionada con su enfermedad, sosteniendo el concepto de la discriminación múltiple, es decir, la existencia de diversos factores que propician la discriminación, exclusión, distinción o restricción de los derechos y libertades fundamentales.

Por otra parte, resulta paradigmático el reciente caso *Lagos del Campo vs. Perú* donde, por primera vez, el Tribunal regional realizó una interpretación evolutiva del artículo 26 de la Convención Americana, declarando la responsabilidad internacional para Perú y analizando las obligaciones de los Estados para la *justiciabilidad* plena y directa de los derechos económicos, sociales y culturales en el continente, considerando el derecho a la estabilidad laboral como un derecho fundamental protegido por la Convención Americana.¹¹

En la sentencia se aborda la violación del derecho a la libertad de expresión desde el ámbito de las relaciones entre particulares en contextos laborales de trabajador/empresa, y se comprueba que no existió una necesidad imperante que justificara el despido del señor Lagos del Campo, quien promueve el juicio interamericano.

El artículo 26 del Pacto de San José de Costa Rica, a la luz del artículo 29 del mismo documento, no es solo una norma programática, pues constituye una norma imperativa que impone a los Estados que forman parte del sistema la obligación de cumplir

la llevaron a realizarla”. Décima época, Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis: I.2o.P.56 P (10a.), viernes 15 de diciembre de 2017, 10:27 h.

¹¹ Véase, Corte IDH. *Caso Lagos del Campo vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C, núm. 340.

con los deberes derivados de las normas económicas, sociales y culturales. Es decir, se reitera la cohesión existente para la garantía efectiva de los DESCA a la luz del deber de respeto y garantía y de adoptar disposiciones de derecho interno para el cumplimiento eficaz de los derechos fundamentales.

Por ello, el debate sobre la forma de otorgar justicia a estos derechos, los mecanismos para su tutela y las obligaciones de hacer por parte de los Estados, así como el desarrollo y vigencia de los mismos, constituye una de las principales preocupaciones del continente en la actualidad. Para el caso particular, debemos considerar los cambios sustantivos en el sistema jurídico mexicano y el reconocimiento de los tratados internacionales, lo cual deja una importante puerta abierta para la exigencia de tales prerrogativas ante los órganos jurisdiccionales.

Desde luego, la influencia que dicha jurisprudencia —sobre todo de años recientes— tiene, se advierte en la interpretación que ha realizado también la Suprema Corte en el tema. Muestra de ello es el reconocimiento del derecho a la estabilidad laboral de grupos en situación de vulnerabilidad, pues ha señalado que en el caso de las mujeres embarazadas, considerando la realidad que muchas enfrentan —entre ellas la falta de estabilidad en el empleo, por la carga que supone para algunas empresas el otorgar una licencia de maternidad, que les obligan a suplir a la empleada embarazada—, es necesario aplicar la herramienta de perspectiva de género, que implica reconocer la realidad sociocultural en que se desenvuelve la mujer y la eliminación de barreras y obstáculos que la colocan en una situación de desventaja, proponiendo al tenor de dicha argumentación su inclusión.

Por tanto, en cumplimiento al deber de juzgar con perspectiva de género, cuando el motivo alegado por la trabajadora sea un acto discriminatorio —como el consistente en que el patrón haya dado terminación a la relación de trabajo porque aquella se encuentra embarazada o en periodo de licencia postnatal— y, posteriormente, en el juicio laboral ofrezca el empleo, el efecto de revertir la carga probatoria carece de operatividad, pues ante la desventaja de la mujer trabajadora el patrón pierde este beneficio procesal y rige la regla general de que a la demandada

La influencia de la jurisprudencia de la Corte Interamericana...

corresponde la carga de la prueba de acreditar la inexistencia del despido por ese motivo discriminatorio.¹²

Es en este contexto, por tanto, que los principales documentos relativos a derechos humanos obligan al establecimiento de normas que favorezcan más a las personas, Estas transformaciones han sido motivadas por la evolución del derecho y las nuevas relaciones que se dan entre los Estados y los órganos internacionales, promoviendo una conciencia plena de que tales derechos no son solo objetivos, sino verdaderas normas jurídicas que se deben cumplir.

Los adelantos, entonces, han culminado a nivel regional, inclusive en el seguimiento que actualmente se da al cumplimiento del Protocolo de San Salvador, a través del Grupo de Trabajo conformado a partir de lo decidido por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en su resolución AG/RES. 2262 (XXXVII-O/07).¹³

Resulta indispensable señalar el caso *Yarce vs. Colombia*, relevante en el tema de la interpretación del derecho a la vivienda, sobre todo a la luz del voto concurrente del presidente de la Corte Interamericana, Eduardo Ferrer Mac-Gregor, quien señaló la posibilidad de abordar el derecho a la vivienda de manera autónoma en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, precisando el concepto de vivienda y distinguiéndolo del de propiedad, o del de domicilio.

Asimismo, resulta plausible que en dicho asunto se retome el tema de género como una consideración adicional para la vulnerabilidad de los derechos de las personas, propiciando la inclusión de los grupos desaventajados social y económicamente, motivada por razones de género, entre otras.

En lo que toca al derecho a la vivienda, como se ha señalado de manera precisa por el Tribunal Interamericano, es un derecho protegido por el artículo 26 de la Convención Americana, incor-

¹² Décima Época, Segunda Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, t. II, lib. 43, junio de 2017, Tesis: 2a./J. 66/2017 (10a.), p. 1159.

¹³ Disponible en <http://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/grupo-trabajo.asp>

porado en el capítulo III del tratado, denominado “Derechos económicos, sociales y culturales”, la cual impone a los Estados parte obligaciones generales y posibilita su observancia, de ser el caso, por la vía judicial.

Ahora bien, en ese sentido, el voto concurrente del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor abordó las obligaciones estatales relacionadas con la vivienda, y precisó que son las mismas respecto de cualquier otro derecho protegido por la Convención Americana, señalando que el derecho a la vivienda es el derecho de toda persona a un hogar seguro, asequible y habitable.¹⁴

En México, aún resulta indispensable la interpretación progresiva de este tema, sobre todo a la luz de un concepto tan amplio que involucra no solo la propiedad o el domicilio, sino la creación de marcos legislativos y políticas públicas apropiadas para garantizarlo de manera eficaz.

Sin concluir este apartado, resulta propicio comentar la reciente opinión consultiva OC/24/17 de 24 de noviembre de 2017, relativa a la identidad de género e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo, en donde se aprecia una interpretación evolutiva del órgano judicial interamericano, al disponer que el reconocimiento de la identidad de género resulta de vital importancia para garantizar el pleno goce de los derechos humanos de las personas *trans*, incluyendo la protección contra la violencia, tortura, malos tratos, derecho a la salud, a la educación, empleo, vivienda, acceso a la seguridad social, así como el derecho a la libertad de expresión y de asociación.¹⁵

El respeto a la diversidad y la situación desaventajada de algunos grupos cobra significativa importancia en materia de derechos económicos, sociales y culturales, sobre todo si tenemos en cuenta la desigualdad social a partir de diferencias biológicas, o bien, derivadas de las asignaciones de sexo, por lo que su derecho a la igualdad garantiza su dignidad como personas.

¹⁴ Corte IDH. *Caso Yarce y otras vs Colombia*. Sentencia de 22 de noviembre de 2016, párr. 131, voto concurrente del juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor.

¹⁵ Opinión consultiva OC-24/17, 24 de noviembre de 2017, párr. 101, inc. i.

3. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 2011 Y SU INFLUENCIA EN LA EFICACIA DE LOS DERECHOS SOCIALES

La trascendental reforma constitucional en México, en 2011, representó un avance considerable para los derechos y libertades intrínsecas de las personas y, de manera específica, para la revaloración de los derechos sociales, alejando el mito que existía sobre si los mismos representan solo políticas públicas o si es necesaria la actuación programática por parte del Estado para lograr los alcances de los derechos contemplados, o inclusive si resulta útil la discusión de las diferencias con los derechos civiles y políticos.

Se incorporó a nivel constitucional la obligación de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, lo que abona en la convicción de que nada impide que los tribunales conozcan de su cumplimiento y logren su efectividad a partir de la interpretación que sobre el caso particular realiza el juez.

Los operadores jurídicos tienen ante sí una gran oportunidad para adoptar un sistema de interpretación en relación con los tratados internacionales diferente al tradicional, considerando al principio pro persona como un principio interpretativo que permite una ampliación protectora de los derechos de las personas, ligado a otras pautas hermenéuticas para la aplicación y resolución de los conflictos entre normas de derechos humanos, obligando al juez a ponderar los elementos para una integración normativa que permita cumplimentar el deber de respeto y garantía adoptado por el Estado mexicano.

La propia interpretación nutre un sistema de estándares interpretativos mínimos en la materia y que pueden ser objeto de remisión hacia otros marcos de protección normativa que se traduzcan en una tutela judicial efectiva. Por ello, es necesario coordinar en la práctica la forma de convertirlos en recursos judiciales idóneos que permitan una posibilidad real y material, que supere las justificaciones para evadir tales disposiciones y obligue a las autoridades, mediante vía judicial, a su cumplimiento.

Gutiérrez Rivas señala que la modificación del artículo primero, junto al reciente reconocimiento dentro de la misma Constitución de los derechos al agua y a la alimentación, coloca al conjunto de los derechos sociales dentro de un marco de actuación institucional, así como de reflexión teórica, radicalmente distinto.¹⁶

Sin lugar a dudas, la modificación constitucional representa el resultado de años de esfuerzos y luchas constantes que en muchos casos fueron emprendidas por organizaciones sociales y grupos en situación de vulnerabilidad, motivando la exigibilidad en todos los casos ante las autoridades y que contribuye a la reivindicación social que sobre el tema tiene el Estado.

4. LA POBREZA EN MÉXICO COMO FACTOR DE DISCRIMINACIÓN ESTRUCTURAL HISTÓRICA

El cumplimiento de la reducción de la pobreza representa un anhelo o ideal para las autoridades, sobre todo si tenemos en cuenta que gran parte de la desigualdad estructural existente en nuestro país es motivada por las diferencias considerables en cuanto al ejercicio de los derechos, el ingreso económico, el rezago educativo, el acceso a los servicios de salud, el acceso a la seguridad social, la alimentación, la vivienda, entre otros.

En nuestro país, los estados con mayor población en situación de pobreza son: Chiapas con 77.1%, Oaxaca con 70.4% y Guerrero con 64% de la población. Así, consideramos que la discriminación sustantiva en razón de la pobreza existente constituye una de las principales violaciones a los derechos y garantías fundamentales, pues impide el goce y disfrute de las otras libertades fundamentales.

¹⁶ Gutiérrez Rivas, Rodrigo, “De los derechos sociales como derechos programáticos, a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) como derechos humanos”, en Guerrero Galván, Luis René y Pelayo Möller, Carlos María (coords.), *100 años de la Constitución mexicana: de las garantías individuales a los derechos humanos*, México, IJ-UNAM, 2016, pp. 143-160.

La influencia de la jurisprudencia de la Corte Interamericana...

La información anterior resulta útil para examinar el problema tan grave que constituye el cumplimiento y consolidación de los derechos sociales con obligaciones claras y programas funcionales que construyan una base sólida para la justiciabilidad de los mismos.

La Corte Interamericana ha tenido la posibilidad de pronunciarse en diversas ocasiones analizando el contexto de discriminación basado en la pobreza. Por ejemplo, referente al fenómeno del trabajo esclavo en Brasil, resulta representativo el caso *Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil*, de 20 de octubre de 2016, en el que se reconoció a la “pobreza” como parte de la prohibición de la discriminación por “posición económica”.¹⁷

Bajo las disposiciones del derecho internacional de los derechos humanos, los Estados tienen la obligación de adoptar medidas para eliminar la pobreza y la pobreza extrema, a través de decisiones políticas y económicas suficientes, así como otras medidas entre las que se incorporan las judiciales a través de la garantía, interpretación y definición del contenido de los derechos, donde los jueces materializan la importante obligación de tutela que tienen las autoridades.

Para ello, es necesario que los jueces conozcan las causas que motivan las violaciones sistemáticas a las libertades intrínsecas, que redundan en desigualdad, y resuelvan por vía interpretativa las asimetrías de poder a través de la tutela judicial efectiva, lo cual resulta posible sobre todo a partir de la transformación de nuestro juicio de amparo, que permite su promoción basado en un interés legítimo. Es así, al menos en el Estado mexicano, donde el principal instrumento procesal para la tutela y garantía efectiva de los derechos humanos lo constituye este proceso.

La relatora especial para la Pobreza y los Derechos Humanos ha considerado que las personas que viven en pobreza son objeto de discriminación por la propia pobreza; y muchas veces porque pertenecen a otros sectores desfavorecidos de la población,

¹⁷ Corte IDH. *Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C, núm. 318.

como los pueblos indígenas, las personas con discapacidad, las minorías étnicas y las personas con VIH/SIDA, entre otros.¹⁸

Algunos instrumentos normativos, inclusive, contemplan como objetivo primordial que toda persona tiene derecho a la protección contra la pobreza y la exclusión social.¹⁹ Esta premisa parece dejar en claro que el marco teórico de los DESCAs se encuentra indisolublemente asociado a las razones de desigualdad y pobreza.

Por otra parte, el relator especial sobre el Derecho a la Educación, en su misión a México realizada en 2010, identificó asimetrías estructurales en el sistema educativo mexicano, como las desigualdades entre las zonas rurales y urbanas, y entre las escuelas públicas y las privadas, situación que se ha agudizado en la actualidad. En el país, más de cinco millones de personas mayores de 15 años de edad no saben leer ni escribir, en su mayoría mujeres indígenas y habitantes de las zonas rurales. La tasa de analfabetismo llega hasta 50% en ciertas zonas y existe un número inestimable de analfabetismo funcional.

De acuerdo con indicadores de 2015, en México, de la población total mayor de 15 años, 5.48% es analfabeta. De dicho porcentaje, 38.5% son hombres y 61.50% son mujeres.²⁰

Dicho lo anterior, resulta posible que los derechos económicos, sociales y culturales sean tutelados a través del juicio de amparo, considerando que a partir de la interpretación y argumentación de un marco jurídico ampliado, el juez puede resolver cuestiones de hecho a la luz de estándares internacionales.

¹⁸ ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe de la relatora especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, 11 de marzo de 2013, A/HRC/23/36, párr. 42, cit. por, Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, “Acerca de la discriminación estructural histórica, en razón de la posición económica (pobreza) de los trabajadores sometidos a trabajo esclavo”, en Bogdandy, Armin von et al., *Ius Constitutionale Commune en América Latina. Textos básicos para su comprensión*, Max Planck Institute-Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro, pp. 278-279.

¹⁹ Carta Social Europea de 1961, art. 30.

²⁰ Informe alternativo conjunto sobre derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en México, 2017, p. 16, disponible en http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CESCR/Shared%20Documents/MEX/INT_CESCR_CSS_MEX_28752_S.pdf

La influencia de la jurisprudencia de la Corte Interamericana...

Resulta apropiado señalar los avances que en materia de interpretación de los DESCA, a pesar de las resistencias del propio sistema, han generado los tribunales nacionales, sobre todo a la luz del paradigma constitucional de 2011 y del influjo considerable de la jurisprudencia interamericana, así como la incorporación del interés legítimo, que posibilita la defensa de los derechos colectivos y difusos y amplía la base de usuarios y el acceso a la justicia.

De este modo, los desafíos que sobre el particular existen radican, por un lado, en el acceso a la justicia a partir de la admisibilidad de los casos, permitiendo la exigencia de su cumplimiento y, por otro lado, pareciera que lo representa la ejecución y cumplimiento de las sentencias.

Los avances significativos se han impulsado sobre todo a partir del conocimiento de asuntos a través del amparo, nutriendo la jurisprudencia en temas como, derecho a la salud, (caso *Mini Numa*²¹ y *Pabellón 13*²²), derechos de los pueblos indígenas a la tierra y su territorio, derecho a un medioambiente sano, derecho a la consulta previa e informada (*Comunidades Mayas vs. Transgénicos*),²³ derecho a la consulta y al territorio (caso *La Parota*),²⁴ derecho al agua (*Tribu Yaqui* y su oposición a la construcción del acueducto Independencia),²⁵ derecho a la educación

²¹ Juicio de Amparo 1157/2007-II. Sentencia 1157/2007-II 11 de julio de 2008 que resuelve el juicio de amparo promovido por la Comunidad de Mini Numa, Municipio de Metlatónoc, Guerrero México, emitida por el juez séptimo de Distrito en el Estado de Guerrero.

²² Décima Época; Amparo en revisión 378/2014, Segunda Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, t. I, lib. 12, noviembre de 2014, Tesis Aislada 2a. CIX/2014 (10a.), p. 1190. .

²³ Juicios de amparo 753/2012 y 762/2012. Sentencia de amparo de 753/2012 de 7 de marzo de 2012 emitida por el juez segundo de Distrito de Campeche.

²⁴ Juicio Agrario número 446/2006 resuelto el Tribunal Unitario Agrario del Distrito 41 con sede en Acapulco.

²⁵ Amparo en revisión 631/2012. Versión pública del Amparo en Revisión 631/2012, disponible en http://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2012/2/2_144699_1712.doc

y acceso a la justicia (Comunidad de Buenavista , Atlixtac),²⁶ entre otros.

Estos ejemplos han permitido establecer, mediante sentencias judiciales, un cambio estructural que ha motivado una reflexión importante de las posibles prácticas discriminatorias y de violación sistemática, ocasionada, en muchos casos, por la omisión de las autoridades. Se pretende que tales adelantos incidan en una adecuada garantía y en cambios normativos e interpretativos para el cumplimiento de políticas públicas eficientes.

Del mismo modo, el Máximo Tribunal del país ha señalado que “el principio de progresividad estuvo originalmente vinculado a los [así llamados] derechos económicos, sociales y culturales, porque se estimaba que estos imponían a los Estados, sobre todo, obligaciones positivas de actuación que implicaban el suministro de recursos económicos y que su plena realización estaba condicionada por las circunstancias económicas”.²⁷ El avance judicial demuestra que tales derechos son genuinos derechos humanos y que imponen obligaciones de cumplimiento inmediato a los Estados, como la de garantizar niveles mínimos en el disfrute de esos derechos, garantizar su ejercicio sin discriminación, y la obligación de tomar medidas deliberadas, concretas y orientadas a su satisfacción; así como obligaciones de cumplimiento mediano que deben ser acometidas progresivamente en función de las circunstancias específicas de cada país.²⁸

²⁶ Juicio de Amparo 893/2012. Sentencia 893/2012 que resuelve el juicio de amparo promovido por la comunidad indígena Me'phaa de Buena Vista, Atlixtac, Guerrero, Juzgado Primero de Distrito con sede en Chilpancingo, Guerrero.

²⁷ “Principio de progresividad. Es aplicable a todos los derechos humanos y no solo a los llamados económicos, sociales y culturales”. Décima Época, 2095306 Jurisprudencia, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación, t. I, lib. 47, octubre de 2017, Tesis: 1a./J.86/2017 (10a.), constitucional, p. 191.

²⁸ “Principio de progresividad. Es aplicable a todos los derechos humanos y no solo a los llamados económicos, sociales y culturales”, Décima Época, Primera Sala, Tesis jurisprudencial, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Tesis: 1a./J. 86/2017 (10a.), t. I, lib. 47, octubre de 2017, constitucional, p. 191.

La influencia de la jurisprudencia de la Corte Interamericana...

La ejecución de las sentencias que ordena dicho cumplimiento otorgaría a los mecanismos de protección la efectividad que permite el acceso a la justicia, su eficacia y protección, sobre todo para los grupos en situación de vulnerabilidad.

En ocasiones anteriores hemos señalado que el amparo, por tanto, no solo representa la posibilidad legal y constitucional de someter a través de un proceso jurisdiccional imparcial el análisis de un acto o norma general al escrutinio de la Constitución, y de advertir si este representa algún tipo de violación de los derechos humanos. El amparo del siglo XXI representa en sí mismo un derecho humano, a través del cual toda persona puede solicitar la intervención del poder judicial para someter a un procedimiento establecido, el análisis de la constitucionalidad de una ley o acto que lesione su esfera jurídica y, sobre todo, sus derechos humanos, así como la posibilidad de su reparación.²⁹

5. CASOS PARADIGMÁTICOS EN MÉXICO SOBRE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Los derechos fundamentales han sido una preocupación constante por el Estado mexicano, su posibilidad de protección se ha conformado a la luz de un constitucionalismo transformador, en donde, motivado por un proceso de nacionalización del derecho internacional, otorga una respuesta más garantista al análisis de los DESCAs.

No obstante lo anterior, existen diversas resistencias que representan verdaderos obstáculos para la materialización de los mismos, así como la infortunada persistencia de brechas de desigualdad entre las personas, motivadas en muchos casos, como se ha insistido, por la pobreza.

²⁹ Martínez Ramírez, Fabiola, “El juicio de amparo mexicano como recurso judicial efectivo”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo y Herrera García, Alfonso, *El juicio de amparo en el centenario de la Constitución mexicana de 1917, pasado, presente y futuro*, México, IJ-UNAM, 2017, pp. 99-111.

Pese a las innumerables resistencias, destacan pronunciamientos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México en materia de derecho a la salud. Como muestra tenemos el caso del *Pabellón 13*, a través del cual se planteó la necesidad de proporcionar atención clínica especializada a los pacientes con VIH hospitalizados y en etapas avanzadas de la enfermedad.

Con la finalidad de brindar un control apropiado de dichos pacientes, el Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias “Ismael Cosío Villegas” (INER), desde el 2007 pretendió dar inicio a los trámites necesarios para llevar a cabo la remodelación de la “clínica 4”, con el objetivo primordial de mejorar el servicio médico que se brinda a pacientes con VIH.³⁰

Posterior a los resultados de un análisis realizado por las autoridades del INER, se identificó que las necesidades de las personas que viven con VIH no podrían ser satisfechas con una simple remodelación, sino que resultaba indispensable la construcción de un nuevo edificio, aprobando un nuevo proyecto denominado “Construcción y Equipamiento del Servicio Clínico para Pacientes con VIH/SIDA y Co-infección por Enfermedades de Transmisión Aérea”, conocido también como “Construcción del Pabellón 13”, lo que permitiría una mayor y adecuada atención.

El INER dio inicio a la tramitación de los diversos permisos necesarios para su ejecución, consiguiendo un apoyo económico por parte del Comité Técnico del Fideicomiso del Sistema de Protección Social en Salud, sin embargo, en marzo de 2012 las autoridades de dicho instituto informaron al presidente del Comité de Usuarios con VIH/SIDA de los Servicios de Salud del INER que la ejecución del proyecto había sido suspendida.

El 20 de diciembre de 2012, tres pacientes promovieron demanda de amparo indirecto en contra de la omisión que se atribuye a las autoridades para el cumplimiento en la ejecución de tal proyecto, alegando la obligación de hacer efectivo el derecho a la salud de los pacientes con VIH.

³⁰ Amparo en revisión 378/2014, disponible en http://207.249.17.176/segunda_sala/asuntos%20lista%20oficial/AR-378-2014.pdf

La influencia de la jurisprudencia de la Corte Interamericana...

Inicialmente el amparo fue negado, por lo que inconformes con lo anterior, presentaron recurso de revisión, en donde el Tribunal Colegiado de Circuito determinó remitir los autos a nuestro Máximo Tribunal para la decisión sobre el ejercicio de la facultad de atracción, solicitada por los quejosos.

La segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el asunto bajo el amparo en revisión 378/2014, el 8 de octubre de 2014, otorgando la protección de la justicia a los tres quejosos que lo solicitaron y declarando violado el derecho a la salud, y ordenando al INER la remodelación y construcción de un hospital con las características y condiciones necesarias para los enfermos con SIDA.³¹

Esta resolución resulta paradigmática, en la medida en que nuestro máximo intérprete constitucional del país se pronunció sobre cuestiones relativas al derecho a la salud, considerando que la plena realización del derecho humano a la salud es uno de los requisitos fundamentales para que las personas puedan desarrollar otros derechos y libertades de fuente constitucional y convencional, por lo que la justicia social no puede ignorar el papel de la salud en la vida humana y en las oportunidades de las personas para alcanzar una vida sin enfermedades y sufrimientos que se resulten evitables o tratables.

Este ejercicio evidenció la relevancia de la garantía judicial del amparo y su posibilidad real de defensa de los gobernados frente a los actos de autoridad que limiten el goce y ejercicio de sus derechos.

El siguiente asunto materia de análisis es el amparo en revisión 631/2012, relativo al derecho al agua. En 2010, el Estado mexicano impulsó la construcción y operación del “Acueducto Independencia”, el cual pretendía trasladar agua desde la presa “El Novillo”, en la cuenca del río Yaqui, hasta la cuenca del río Sonora, para la ciudad de Hermosillo. Dicho proyecto planteaba una estación de bombeo, un acueducto de acero para la distribución de agua nacional y una línea de transmisión eléctrica que, según la tribu yaqui, lesionaba su derecho a disponer del 50%

³¹ Véase, Amparo en revisión 378/2014, ...*cit.*

del agua del río Yaqui, otorgado mediante decreto presidencial de 1940.³²

La tribu yaqui alegaba la necesidad de una consulta previa e informada, así como el respeto a su derecho al agua como derecho fundamental. Así, en 2013, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó la realización de la consulta indígena en la Evaluación de Impacto Ambiental del Acueducto Independencia, conduciendo al establecimiento de nuevos criterios sobre la satisfacción a plenitud de los derechos de pueblos y comunidades indígenas.

Dicho proceso judicial representó una lucha social que discutió las obligaciones de las autoridades en materia de consulta, y a través de procedimientos establecidos a nivel nacional e internacional.

Este caso repercutió, a través de la interpretación de la ley fundamental y otras disposiciones, en la garantía efectiva de los derechos para la tribu yaqui, pero a su vez, a la afirmación de que el “juez de amparo” puede subsanar la deficiencia de las autoridades y motivar la tutela de los derechos humanos de manera más eficaz, encontrando así una puerta abierta a su “justiciabilidad”.

6. CONCLUSIONES

Resulta innegable el influjo que ha adquirido el derecho interno de las decisiones judiciales interamericanas, no obstante, aún son muchos los retos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, los cuales involucran a diversas instancias, e inclusive, la asignación de presupuesto para contar con eficientes políticas públicas que favorezcan a grupos que se encuentran en mayor situación de desventaja social y económica.

Sin embargo, del breve recorrido realizado en supralíneas, podemos advertir que respecto a la “justiciabilidad” de tales derechos, resulta indispensable fortalecer la posibilidad de defensa de los derechos colectivos, difusos, entre otros, así como discutir

³² Véase, Amparo en revisión 631/2012, ...*cit.*

La influencia de la jurisprudencia de la Corte Interamericana...

sobre la existencia de mecanismos procesales idóneos que garanticen la plena efectividad y vigencia de tales libertades, al tenor del denominado “recurso sencillo, rápido y efectivo”.

De este modo, si bien existen grandes desafíos en la materia, sobre todo si consideramos las grandes brechas de desigualdad existentes en nuestro territorio, lo cierto es que la tutela de los derechos, por lo menos en nuestro país, se ha impulsado por vía del amparo y en sede administrativa ante los tribunales agrarios.

Destacan resoluciones a favor de personas, e inclusive de comunidades, que en lo colectivo interponen recursos para plantear la defensa de la tierra y su territorio, la consulta previa e informada, y los derechos básicos que deben otorgarse en igualdad de circunstancias, tales como vivienda, alimentación y educación.

Los avances conseguidos a partir de paradigmáticas resoluciones se traducen en criterios interpretativos cuya cobertura, por vía de jurisprudencia, alcanza un espectro mayor, pero también motivan el análisis crítico respecto de la eficacia de las mismas y las estrategias necesarias para su debido cumplimiento e inclusive reparación.

Si bien es cierto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha incrementado, a través de sus mecanismos procesales, el conocimiento y discusión de temas relacionados con los derechos sociales, también es cierto que en muchos casos, el incumplimiento por parte de las autoridades en perjuicio de comunidades afectadas se hace presente, lo que motiva la interposición constante de recursos que redundan en una inadecuada e incluso estéril “justicia de los derechos sociales”.

La ocasión del presente artículo permite discutir sobre los obstáculos que existen en este conjunto y entramado de derechos, las obligaciones de los Estados y las obligaciones constitucionales y convencionales de los órganos judiciales, los retos que representan para los operadores jurídicos, la nueva configuración del juicio para la protección de los derechos humanos en México, que redunde en una eficiente impartición de justicia y la recepción de la jurisprudencia interamericana que puede dar luz en este tema.

No debe soslayarse la importancia de la ratificación del Estado mexicano del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que permitiría de manera subsidiaria un mayor acceso a la justicia a este grupo de derechos.

El trabajo de los órganos judiciales constituye un importante impulso para la transformación de las barreras que motivan la desigualdad y exclusión social propiciada por la pobreza, y a su vez, respresenta el pilar en la nueva configuración de la justicia mexicana de los derechos humanos. Cabe precisar que existe un notable trabajo para la formación y capacitación de jueces para abordar dichos casos, así como la elaboración de guías metodológicas en la materia.³³

Sin duda alguna, la existencia del control difuso en México, la interpretación conforme y el control de convencionalidad coadyuvarán a direccionar la práctica en el sistema mexicano, con la finalidad de ser útiles en la garantía real de los derechos y libertades de las personas.

³³ *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren niñas, niños y adolescentes*, 2ª ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014; *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas*, 2ª ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014; *Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad*, 2ª ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014; *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren a personas migrantes y sujetas de protección internacional*, 2ª ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2015; *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas con discapacidad*, 2ª ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014; *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género*, 2ª ed., México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2015; *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en asuntos que involucren hechos constitutivos de tortura y malos tratos*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014; *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos relacionados con proyectos de desarrollo e infraestructura*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014.