Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

Sandra Serrano y **Daniel Vázquez**

Universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para la aplicación práctica*

Introducción

Nuestras reflexiones en torno a los conceptos de universalidad, indivisibilidad, integralidad e interdependencia arrancaron en el 2008, cuando teníamos que operacionalizar esos conceptos y aplicarlos a cosas como el diseño de políticas públicas en el marco de discusión del programa de derechos humanos del Distrito Federal.

Luego de diversos ensayos en distintos espacios —especialmente en el marco de la enseñanza tanto en la maestría en Derechos Humanos y Democracia de la FLACSO-México como en el servicio de carrera de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal—, un primer esbozo que reunió la reflexión de esos años se publicó en un libro coordinado por Miguel Carbonell y Pedro Salazar.[1] Los comentarios vertidos a ese texto nos permitieron afinar una segunda versión de estos cuatro conceptos que vio la luz en el 2013 bajo el título *Los derechos en acción. Obligaciones y principios de derechos humanos*.[2] En todo este tiempo lo que hemos intentado esencialmente es pensar en cómo aplicar de forma práctica estos conceptos en la elaboración de litigios estratégicos, sentencias, políticas públicas, armonización de leyes, narrativas de protesta, por mencionar algunas.

Sumario

Introducción 61
Universalidad: análisis del contexto para la reinterpretación de derechos 69
Progresividad: romper límites, avanzar derechos 74
Interdependencia: identificación de relaciones de derechos más allá de la *litis* 77
Indivisibilidad: de la ausencia de jerarquías a la construcción de relaciones 79

*Agradecemos a Diana Mora la asistencia realizada en la elaboración de este texto. Los errores son responsabilidad de los autores.

[1] Daniel Vázquez y Sandra Serrano, "Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica", en Miguel Carbonell y Pedro Salazar (coords.), *La reforma constitucional de los derechos humanos. Un nuevo paradigma*. IIJ-UNAM, México, 2011, pp. 257-291, disponible en http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=3033

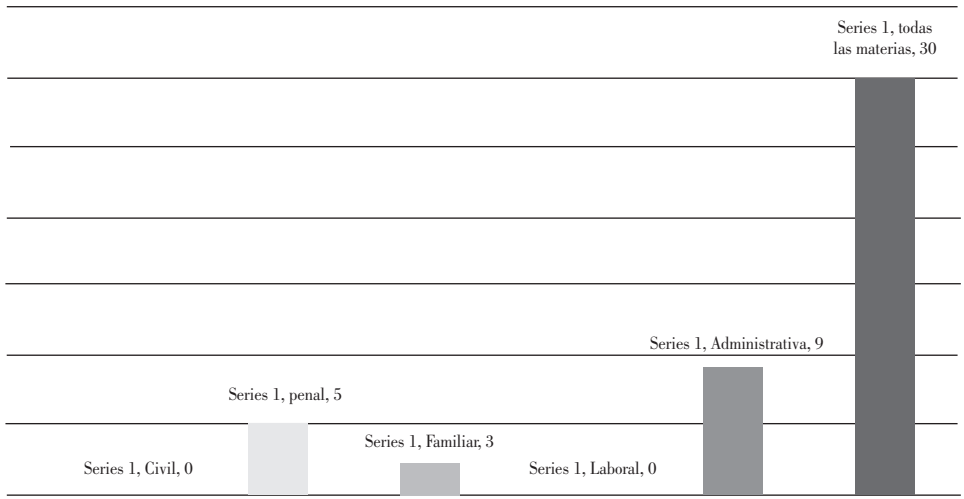
[2] Sandra Serrano y Daniel Vázquez, *Los derechos en acción. Obligaciones y principios de derechos humanos*, México, FLACSO-México, 2013, 136 pp.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

Después de la reforma constitucional en materia de derechos humanos del 2011, en la medida en que estos conceptos aparecen en el artículo 1º constitucional, han sido más utilizados en el mundo jurídico. Por ejemplo, en una búsqueda de la décima época,[3] hay 46 menciones a estos conceptos tanto en tesis aisladas como en jurisprudencia en distintas materias (véase gráfica 1).

Gráfica 1
Los principios en la jurisprudencia clasificados por materia



Fuente: Elaboración propia.

Todas las tesis o jurisprudencias recuperan los cuatro principios (universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad) juntos. Una buena noticia es que 30 de esas tesis aplican a todas las materias, es decir, desarrollan los principios de forma transversal para todo el Derecho. En cambio, encontramos también menciones para disciplinas específicas del derecho, sobresaliendo la administrativa con nueve tesis y la penal con cinco. Esto contrasta con su nula aplicación en materia civil (y mercantil) y laboral.

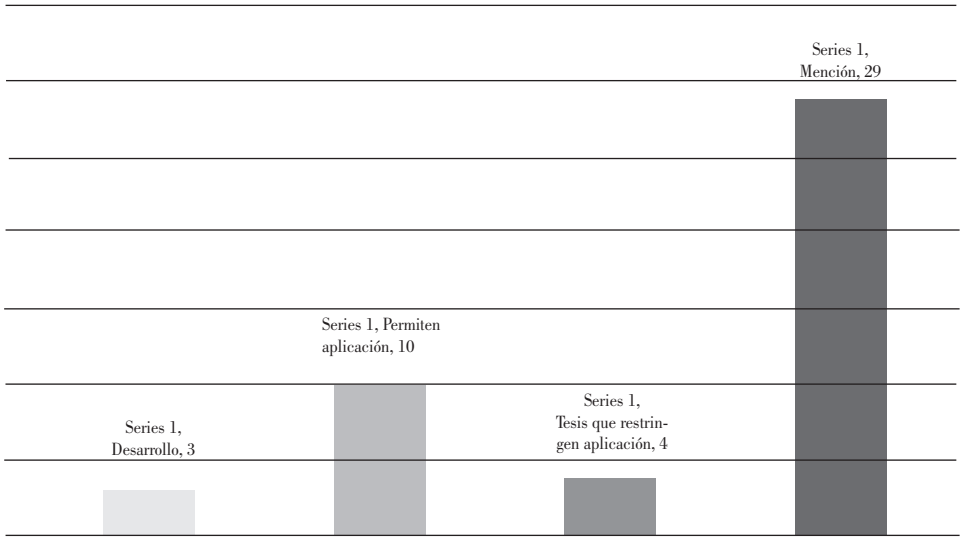
Más interesante que mirar la transversalización y disciplinas del Derecho donde se aplican estos cuatro principios, es mirar si éstos son desarrollados de forma doctrinaria, si se establecen marcos de aplicación, de restricción o si sólo se observan menciones de los principios que no ayudan ni a generar un desarrollo doctrinario, ni reglas generales de aplicación que puedan ser utilizadas por otros jueces. En el gráfica 2 se presentan los hallazgos sobre este punto en las 46 tesis o jurisprudencias identificadas en la décima época.

[3]La búsqueda se hizo en el *Semanario Judicial* en línea, en marzo de 2016.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

Gráfica 2
Los principios en la jurisprudencia clasificados por posibilidad de aplicación



Fuente: Elaboración propia.

No es extraño que en la mayoría de los casos (29 de 46) haya simples menciones que no ayudan ni al desarrollo doctrinario ni a la formulación de reglas generales de aplicación. En cambio, hay tres tesis que apuntalan un posible desarrollo doctrinario. Algo semejante sucede en las ejecutorias, de 89 ejecutorias publicadas entre 2011 y 2015 donde se utiliza alguno de los principios (universalidad, indivisibilidad, interdependencia y/o progresividad), en 68 sólo se hace una mención de alguno de ellos, pero no se desarrolla a fin de crear criterios claros para su aplicación por el resto de los jueces. En las 21 ejecutorias restantes se hace una mayor construcción argumentativa, que no necesariamente es un desarrollo conceptual, y no se identifican criterios específicos y generalizables de aplicación de estos principios. De esas 21 sentencias, cinco recuperan todos los principios, dos indivisibilidad e interdependencia, una recupera universalidad e indivisibilidad, una interdependencia y 12 sólo recuperan el principio de progresividad. Como se puede observar, más que un desarrollo de estos conceptos en términos prácticos, lo que hay son menciones sin la creación de una metodología para su aplicación.

De las tesis que desarrollan los principios que nos interesan, la I.4o.A.9 K (10a.) bajo el rubro "PRINCIPIOS DE UNIVERSALIDAD, INTERDEPENDENCIA, INDIVISIBILIDAD Y PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN QUÉ CONSISTEN" es la que más los conceptualiza. De acuerdo con esta tesis:

> i) universalidad: que son inherentes a todos y conciernen a la comunidad internacional en su totalidad; en esta medida, son inviolables, lo que no quiere decir que sean absolutos,

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

sino que son protegidos porque no puede infringirse la dignidad humana, pues lo razonable es pensar que se adecuan a las circunstancias; por ello, en razón de esta flexibilidad es que son universales, ya que su naturaleza permite que, al amoldarse a las contingencias, siempre estén con la persona… ii) interdependencia e indivisibilidad: que están relacionados entre sí, esto es, no puede hacerse ninguna separación ni pensar que unos son más importantes que otros, deben interpretarse y tomarse en su conjunto y no como elementos aislados. Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; esto es, complementarse, potenciarse o reforzarse recíprocamente; y iii) progresividad: constituye el compromiso de los Estados para 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, principio que no puede entenderse en el sentido de que los gobiernos no tengan la obligación inmediata de empeñarse por lograr la realización íntegra de tales derechos, sino en la posibilidad de ir avanzando gradual y constantemente hacia su más completa realización, en función de sus recursos materiales; así, este principio exige que a medida que mejora el nivel de desarrollo de un Estado, mejore el nivel de compromiso de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales.

En el mismo sentido, las tesis IV.2o.A. J/6 (10a.)[4] y IV.2o.A.15 K (10a.)[5] desarrollan conceptualmente los principios que analizamos. Para la primera, la universalidad supone que los derechos humanos se deben respetar a todas las personas, sin distinción de edad, género, raza, religión, ideas, condición económica, de vida, salud, nacionalidad o preferencias. La indivisibilidad y la interdependencia suponen que todos los derechos están relacionados de forma que no sería posible distinguirlos en orden de importancia o como prerrogativas independientes, prescindibles o excluyentes unas ante otras, sino que todos deben cumplirse en la mayor medida posible, así sea en diferente grado por la presencia de otro derecho fundamental que también deba respetarse y que resulte eventualmente preferible, por asegurar un beneficio mayor al individuo, sin que el derecho fundamental que ceda se entienda excluido definitivamente. Finalmente, la progresividad supone que cada uno de esos derechos, o todos en su conjunto, obedecen a un contexto de necesidades pasadas y actuales, mas no niegan la posibilidad de verse expandidos, por adecuación a nuevas condiciones sociales que determinen la necesidad y vigencia de otras prerrogativas que deban reconocerse a favor del individuo. La segunda tesis toma textualmente estas definiciones y con ellas desarrolla la idea de criterios de optimización.

[4]La tesis se encuentra con el siguiente rubro: SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN EL JUICIO DE AMPARO. SUS ALCANCES A RAÍZ DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 10 DE JUNIO DE 2011.

[5]La tesis se encuentra con el siguiente rubro: PRINCIPIOS DE UNIVERSALIDAD, INTERDEPENDENCIA, INDIVISIBILIDAD Y PROGRESIVIDAD ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. REPRESENTAN CRITERIOS DE OPTIMIZACIÓN INTERPRETATIVA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

Hay algunas tesis jurisprudenciales que, si bien mencionan pero no desarrollan los principios que estamos analizando, sirven como marco general para una posible aplicación. Hay distintas estrategias para ello, una es el análisis de la suplencia de la queja (tesis IV.2o.A. J/6 (10a.), XXVII.1o. (VIII Región) J/3 (10a.), IV.2o.A. J/4 (10a.), IV.2o.A. J/3 (10a.)) que en términos generales permite al juez constitucional analizar y conceder amparo por una violación a derechos humanos no aducida en el juicio. Al respecto, la tesis IV.2o.A. J/6 (10a.) establece:

> Al positivarse tales principios interpretativos en la Constitución, trascienden al juicio de amparo y por virtud de ellos los tribunales han de resolver con una tendencia interpretativa más favorable al derecho humano que se advierta conflagrado y con una imposición constitucional de proceder a su restauración y protección en el futuro, debiendo por ello quedar superados todos los obstáculos técnicos que impidan el estudio de fondo de la violación, fundados en una apreciación rigorista de la causa de pedir, o la forma y oportunidad en que se plantea. En ese sentido, la suplencia de la queja deficiente encuentra fortalecimiento dentro del juicio de garantías, pues a través de ella el Juez puede analizar por sí una violación no aducida y conceder el amparo, librando en ese proceder los obstáculos derivados de las omisiones, imprecisiones e, incluso, inoportunidades en que haya incurrido quien resulta afectado por el acto inconstitucional, de manera que es la suplencia el instrumento que mejor revela la naturaleza proteccionista del amparo, y su importancia, como mecanismo de aseguramiento del principio de supremacía constitucional, mediante la expulsión de aquellos actos o disposiciones que resulten contrarios al Ordenamiento Jurídico Máximo.

Éste es sin duda un elemento central para poder aplicar los principios de indivisibilidad e interdependencia cuando se hagan evidentes las relaciones de derechos humanos que, sin ser objeto directo de la *litis*, estén directa o indirectamente relacionados con ella.

Otra puerta de entrada para la aplicación de algunos de estos principios son las obligaciones generales de respetar, proteger, garantizar y promover.[6] Por ejemplo, la tesis XXVII.3o. J/24 (10a.) que analiza la obligación de garantizar establece:

> La índole de las acciones dependerá del contexto de cada caso en particular; así, la contextualización del caso particular requiere que el órgano del Estado encargado de garantizar la realización del derecho tenga conocimiento de las necesidades de las personas o grupos involucrados, lo que significa que debe atender a la situación previa de tales grupos o personas y a las demandas de reivindicación de sus derechos. Para ello, el órgano estatal, dentro de su ámbito de facultades, se encuentra obligado a investigar, sancionar y reparar las violaciones a derechos humanos que advierta, de forma que su conducta consistirá en todo lo necesario para lograr la restitución del derecho humano violentado. Por tanto, su cumplimiento puede exigirse de inmediato (mediante la reparación del daño) o ser progresivo. En este último sentido, la solución que se adopte debe atender no sólo al interés en

[6]Las obligaciones generales se encuentran desarrolladas en las siguientes tesis: XXVII.3o.2 CS (10a.), XXVII.3o. J/24 (10a.), XXVII.3o.4 CS (10a.), XXVII.3o.1 CS (10a.), XXVII.3o. J/23 (10a.), XXVII.3o.3 CS (10a.) y XXVII.3o. J/25 (10a.).

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

> resolver la violación a derechos humanos que enfrente en ese momento, sino también a la finalidad de estructurar un entorno político y social sustentado en derechos humanos. Esto implica pensar en formas de reparación que, si bien tienen que ver con el caso concreto, deben ser aptas para guiar más allá de éste.

Hay varios elementos de esta tesis que son relevantes para la aplicación de los principios: la identificación de la persona en su contexto, que es el aspecto central del principio de universalidad; la necesidad de atender a la situación previa y demandas de reivindicación de las personas, que se refiere a la identificación de la violación originaria de derechos humanos que es inherente al principio de indivisibilidad; la progresividad en la reparación rumbo a la estructuración de un entorno político y social sustentado en derechos, que hace referencia tanto a la progresividad como a la interdependencia.

Si bien estas tesis nos permiten sentirnos animados con respecto al desarrollo conceptual de nuestros textos del 2011 y 2013, donde se observan muchos puntos de contacto con las tesis, no pasamos por alto que el grueso de ellas se desarrolló precisamente durante el 2013 y 2014. En cambio, en el 2015 encontramos tesis que abiertamente buscan restringir los avances previamente logrados y que, por ende, son contrarias al principio de prohibición de regresión. Es el caso de las tesis I.5o.C.1 CS (10a.), VII.4o.P.T. J/5 (10a.), VII.4o.P.T. J/5 (10a.), y P. X/2015 (10a.). En todas ellas lo que se busca es restringir a los jueces constitucionales con respecto a las facultades otorgadas en materia de suplencia de la queja. A diferencia de aquella tendencia donde se invitaba a los jueces a ir más allá de la *litis* siempre que el objetivo fuera proteger derechos humanos, en estas tesis, todas del 2015, se le pide que se auto-restrinja a la materia de la *litis* bajo distintos argumentos: certidumbre jurídica, ámbito de sus propias formas y competencias, el principio de congruencia, la ausencia de legitimación, e incluso para evitar el caos del sistema, porque claro, proteger derechos humanos puede generar un caos. Por ejemplo, la tesis I.5o.C.1 CS (10a.) establece:

> Si en el juicio de amparo se alega la violación de un derecho humano, ello no puede ser motivo para que, so pretexto de lograr la mayor protección de la persona y se cumplan las obligaciones constitucionalmente previstas para el Estado Mexicano, se soslayen normas que en el derecho interno establecen los procedimientos y competencias de los órganos jurisdiccionales, ni las del derecho sustantivo que resulten aplicables […] ello para evitar la inseguridad jurídica que implicaría dotar de eficacia, sin ninguna sujeción, a los derechos humanos que integran el parámetro de regularidad constitucional en el Estado mexicano pues, de lo contrario, se generaría el caos en el sistema, al permitirse que la autoridad, con ese pretexto, actuara fuera de todo control; lo que los órganos de amparo no deben propiciar ni permitir.

En el mismo sentido la tesis VII.4o.P.T. J/5 (10a.) establece:

> Si la sentencia de amparo dictada por el Juez de Distrito se ocupa de cuestiones ajenas a la controversia, al grado de "ordenar" (condenar), en abstracto, a autoridades que no figuraron como responsables ni participaron en la emisión o ejecución del acto reclamado, a emprender acciones con el fin de promover, respetar, proteger y garantizar algún derecho

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

humano, por ejemplo, establecer cursos, programas de capacitación, sistematización de prácticas, lineamientos a seguir, necesarios para garantizar el derecho humano al disfrute del más alto nivel de vida posible, que nadie impugnó y, por ende, que no se traducen en amparar al quejoso, dicha resolución es contraria a las reglas y principios básicos que rigen su dictado y desnaturaliza el juicio constitucional…

Más allá de la tendencia protectora que se observa en las tesis de 2013 y 2014, y la abierta regresión del 2015, el aspecto central es que el desarrollo doctrinario de estos principios en la jurisprudencia es muy limitado; a la par que no existen directrices claras sobre la aplicación de los principios. Ésta es la laguna que queremos cubrir.

En este texto, revisitamos el desarrollo conceptual que antes elaboramos[7] e intentamos dar una nueva "vuelta de tuerca" para aplicar estos conceptos. La herramienta que consideramos útil para ello es la elaboración de un test de razonabilidad.[8]

No haremos una disertación en este texto sobre qué es la razonabilidad y los distintos tipos de test que hay,[9] simplemente diremos qué entendemos por un test de este tipo. Un test es una herramienta argumentativa construida a través de una serie de categorías que se integran por un objetivo específico, una construcción de varios criterios tipo *check list*.[10] Se trata de criterios o categorías objetivas que se aplican de forma prudencial a partir de las circunstancias del caso. Las categorías o criterios son objetivos porque anteceden al caso y son siempre las mismas. La identificación del tipo de categorías o criterios en cada test es uno de los elementos centrales en la aplicación de esta herramienta argumentativa, se refiere a las preguntas, cuestiones o aspectos que, quien aplique el test, debe verificar antes de estipular si una decisión u omisión es razonable. Además, la determinación es prudencial porque apela a lo justo en el caso concreto. En este sentido, la justicia lo es siempre a la luz y a partir del caso, y es también un proceso de construcción en la medida que se van resolviendo las categorías que integran el test. Otro aspecto central de los test de razonabilidad es que permiten analizar cuestiones de derecho, cuestiones *de facto*, y la combinación de ambas.

Veamos un ejemplo de un test muy utilizado, el de restricción de derechos. Ese *test* está integrado por los siguientes criterios o categorías:[11]

1. Análisis del principio de legalidad.
2. Análisis del principio de legitimidad (constitucional e internacional) del objetivo de la restricción.
3. Análisis del principio de necesidad del objetivo para una sociedad democrática.

[7]Vázquez y Serrano, *op. cit.*

[8]La idea de Test de Razonabilidad se desarrolla en Daniel Vázquez, *Test de razonabilidad y derechos humanos: instrucciones para armar. restricción, igualdad y no discriminación, ponderación, contenido esencial de derechos, progresividad, prohibición de regresión y máximo uso de recursos disponibles*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2016, 193 pp.

[9]A quien interese esta discusión puede ir a Vázquez, *op. cit.*

[10]David Zaring, "Rule by Reasonableness", *Administrative Law Review*, vol. 63, núm. 3, summer, 2011, p. 528.

[11]Vázquez, *op. cit.*

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

4. Análisis de la racionalidad causal, idoneidad o adecuación.
5. Análisis del principio de necesidad.
6. Análisis del principio de proporcionalidad en sentido estricto.
7. Verificación que la restricción no lleve a la anulación del derecho.

También es posible crear test de razonabilidad a partir de preguntas específicas que el abogado que elabora e intenta responder en una demanda, el proyectista en una sentencia, el diseñador en un programa de política pública o el legislador en una ley. Un ejemplo de un test integrado por preguntas es el de identificación del núcleo esencial de un derecho:[12]

1. ¿Cuál es la finalidad última del derecho que se está analizando?
2. ¿Sin qué obligaciones, la finalidad del derecho en cuestión definitivamente pierde sentido?
3. ¿Cuál es el contexto de restricciones materiales y limitaciones de política pública para hacer efectivo el contenido esencial del derecho?
4. ¿Hay mecanismos establecidos para determinar prioridades en el marco de esas restricciones? ¿En esas prioridades se considera en contenido esencial del derecho y las personas en situación de vulnerabilidad?
5. ¿Cuáles son los costos que se deben asumir para cumplir de forma inmediata con el contenido esencial del derecho?
6. ¿Cuáles serían las consecuencias de cumplir de forma inmediata con el contenido esencial del derecho (considerando no sólo al demandante, sino a todos los que pudieran estar en esa misma condición)?
7. ¿Qué impacto tiene la denegación de derechos específicos sobre las personas cuyo ejercicio de derechos es vulnerado?
8. ¿Qué tipo de órdenes se podrían establecer para cumplir con el ejercicio efectivo del contenido esencial del derecho?

En la medida que tenemos un test con categorías o criterios que lo integran, se mantiene la posibilidad de hacer un análisis de la razonabilidad o proporcionalidad del caso excluyendo una resolución a priori y arbitraria del mismo.[13] Lo que se obtiene es una resolución que, con el tiempo, se puede estandarizar, pero siempre a la luz de las circunstancias concretas del caso, se obtiene una regla-resultado de la ponderación.

Vale la pena mencionar que usamos la idea de test de razonabilidad en términos amplios, simplemente como guía para pensar las categorías que, ya sea como preguntas o como puntos que se deben analizar, sirven como pasos previos para iluminar cómo se deben aplicar criterios más abstractos, como sucede con los conceptos de universalidad, progresividad, indivisibilidad e interdependencia. En lo que resta al texto construiremos precisamente estos cuatro test de razonabilidad a través de preguntas, uno para cada uno de dichos conceptos.

[12] *Idem*.
[13] David Zaring, *op. cit.*, p. 527.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

Universalidad: análisis del contexto para la reinterpretación de derechos

En tanto principio de los derechos humanos, la universalidad informa la manera en que los entendemos, interpretamos y utilizamos. Sin embargo, se trata de un concepto tan amplio y tan discutido en la literatura especializada que no resulta sencillo identificar su uso práctico, parecería que su inclusión dentro del artículo 1º constitucional fuera una mera declaratoria respecto de la naturaleza de los derechos humanos. Esto no es así, la universalidad constituye un verdadero principio que rige el funcionamiento de los derechos.

En este sentido, los autores propusieron en otro lugar:

> Pensar la universalidad desde los contexto locales donde se ejercita el derecho: pensar lo universal a partir de lo local. El uno no diferenciado de los derechos humanos por medio del análisis de los contextos de opresión invisibiliza las diferencias de las personas y sus contextos, lo que resulta en una práctica excluyente contraria a la propia idea de universalidad. Por ello, este principio debe comprenderse y utilizarse desde la experiencia concreta de las personas, de conformidad con un tiempo y espacio determinados, de tal manera que se promueva la inclusión desde la realidad misma.[14]

Más que pensar a la universalidad en su debate teórico o filosófico, la invitación es a pensarla como una herramienta que nos ayuda a hacer viable y aterrizar el principio de igualdad, por ello, aquí las trabajaremos de la mano. La lógica es la siguiente: los derechos humanos son universales porque son predicables a todos los seres humanos y por ello mismo los derechos humanos no pueden ser definidos exactamente igual para todos y en toda circunstancia. Para ser universales, los derechos necesitan ser interpretados a la luz de las circunstancias de cada quien.

Lo anterior no significa ni que existan especies de *guettos* de derechos para unos, ni que debamos hacer concesiones a favor de algunas personas. Por el contrario, requiere que entendamos a los derechos y el derecho desde un paradigma donde los derechos y el derecho son dinámicos, es decir, no hay un parámetro fijo a partir del cual quiera llevarse a todas las personas, sino donde todos somos igualmente diferentes e igualmente valorados en términos jurídicos. Estamos frente a lo que Ferrajoli llama "igual valoración jurídica de las diferencias".[15] En este modelo no se trata de ser indiferente o tolerante a las diferencias, sino de garantizar la libre afirmación y desarrollo. El aspecto central de la propuesta es que permite pensar a la igualdad —y por ende a la universalidad— desde el contexto de opresión cotidiana de la gente, permite sumar al análisis jurídico las relaciones sociales como factores de desigualdad y, en especial, tener presente que el análisis de estas relaciones es relevante para poder generar no sólo formulaciones normativas, sino también garantías de efectividad.

[14]Serrano y Vázquez, *op. cit.*, p. 25.

[15]Luigi Ferrajoli, "Igualdad y diferencia", en Luigi Ferrajoli. *Derechos y Garantías. La ley del más débil*, Trotta, España, 2004, pp. 73-96.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

Pensar a los derechos desde la universalidad nos lleva a asegurar la efectividad de los derechos humanos. El principio del *efecto útil* sólo se realiza cuando caracterizamos a los derechos de tal manera que respondan a las distintas circunstancias y condiciones que enfrentamos los seres humanos. Si dejamos de lado la importancia del lenguaje para el acceso a la justicia, este derecho nunca será efectivo para alguien que no hable español en México.[16]

Hay muchas formas de opresión fuera de los considerados grupos históricamente desaventajados, el punto es entonces identificar la fuente de la subordinación, que puede ser económica, política o de identidad. La perspectiva clásica de los derechos humanos nos lleva a identificar con mayor claridad a la desigualdad por falta de reconocimiento de la identidad, de ahí que tradicionalmente se piense en los grupos históricamente en subordinación como las mujeres o los pueblos indígenas. Sin embargo, cuando pensamos en los derechos económicos y sociales, estamos pensando en la igualdad redistributiva y su ausencia también genera opresión. Lo mismo cuando pensamos en la igualdad en la participación política, la ausencia de canales reales y efectivos para el ejercicio del poder es también otra forma de desigualdad.

Entonces, pensar a la opresión nos lleva a identificar, siguiendo a Nancy Fraser,[17] en tres escenarios de desigualdad: como reconocimiento, como redistribución y como representación. De ahí que la universalidad de los derechos humanos deba atender a estas tres esferas que se fortalecen o debilitan de manera recíproca.

La universalidad, por tanto, no está sólo pensada para los grupos tradicionalmente considerados en subordinación, sino para identificar todas las esferas de opresión que viven las personas más allá de su pertenencia o no a un grupo considerado históricamente subordinado o su pertenencia a varios. Pensemos, por ejemplo, en un hombre de mediana edad que gana un salario mínimo. La opresión que vive se relaciona directamente con la falta de redistribución económica. Por supuesto, una mujer en su misma situación será oprimida por falta de reconocimiento y por falta de redistribución, y seguramente ambos también serán oprimidos en términos políticos.

El objetivo de los derechos debe ser hacer realidad los derechos para todas las personas, identificando los distintos sistemas de opresión que operan para excluirlas y hacer nugatorios los derechos. La universalidad implica, por tanto, hacerse cargo de la opresión y reconstruir una y otra vez los derechos para que desplieguen su razón de ser frente a las distintas estructuras de exclusión.

Los derechos son los que se adecúan al contexto y no al revés. Las disposiciones de derechos humanos que encontramos en los tratados internacionales son parámetros generales de acción, pero la universalidad (en tanto igualdad), nos obliga a especificarlos o, en otros términos, a dimensionarlos para que atiendan a los contextos en los que son requeridos. Los derechos sólo encuentran sentido cuando son leídos en clave de *efecto útil*. Incluso, los derechos humanos de sectores como las mujeres a través de

[16] Los autores ahondan en la propuesta en Serrano y Vázquez, *op. cit*.

[17] Nancy Fraser, *Scales of Justice. Reimagining Political Space in Globalizing World*, Nueva York, Columbia University Press, 2009.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

la CEDAW o los migrantes por medio de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares requieren ser dimensionados.

Vale la pena distinguir esta perspectiva de la universalidad con respecto de la perspectiva de la igualdad y la no discriminación, como se entiende comúnmente en el ámbito del derecho de los derechos humanos. El test que se propone a continuación no pretende identificar, mediante un escrutinio estricto, la forma en que una disposición, una práctica o una política excluyen, menoscaban o restringen derechos en razón de la pertenencia a un grupo o a una condición social.[18] Tampoco pretende mirar la forma en que el derecho opera en demérito de los grupos históricamente subordinados. El test que se propone a continuación tiene por objeto facilitar la recaracterización de los derechos humanos a partir del quién y del qué. Por quién nos referimos a la persona y por el qué nos referimos al contexto de opresión que vive: como redistribución, como reconocimiento y/o como representación. De esta forma, los posibles criterios del test son:

1. *¿Cuál es el problema a resolver?* El problema es toda aquella situación que ponga en riesgo o afecte a los derechos humanos, aunque en este primer momento todavía no se identifique cuáles derechos y en qué medida. Es decir, partimos de una presunción general de posible afectación a derechos, la decisión final deberá prevenir esa afectación o bien sancionarla. Para ello, nos ayudamos de dos preguntas:
   a) ¿Cuáles son los hechos? En esta pregunta importa responder ya sean los hechos de un caso particular o bien el problema público. Lo que importa es que se pueda identificar el problema que se busca resolver. En la medida que la universalidad tiene una mirada estructural, no va a poder resolver todas las desigualdades e injusticias que vive una persona (ni tampoco es posible exigir eso a la resolución de un caso o a un programa de política pública). En cambio, lo que debe ser posible es establecer el marco de acción.
   b) ¿Cuáles son las pruebas con que se cuenta en un primer momento? El diagnóstico del problema público o los elementos que acrediten el problema que requiere una decisión. Debido a la lógica actual de los procesos de litigio, muchas veces no se cuenta con pruebas del contexto. Aquí es necesario que estas pruebas se construyan en el proceso del juicio, ya sea mediante pruebas periciales en el caso de los litigios, o a través de la elaboración de diagnósticos para el diseño de políticas públicas, la armonización de leyes, o el análisis de coyuntura y construcción de narrativa de defensa de derechos.
2. *Identificación de la(s) persona(s) y el contexto.* En un segundo momento ya corresponde preguntarnos los derechos de quién o quiénes están en riesgo o han sido posiblemente afectados. Las preguntas a realizarnos son:

[18]Para un ejemplo del test de igualdad y no discriminación es útil: Vázquez, *op. cit.*

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

a) ¿Existe algún riesgo inminente a los derechos de la persona que deba atenderse de inmediato? Lo que se busca es conocer la situación particular de la persona para evitar un daño mayor a sus derechos. Aquí son necesarias otro tipo de pruebas, por ejemplo, de evaluación de riesgo; a la par que se toman determinadas medidas, como pueden ser las de protección en el caso de violencia doméstica.
b) Si se trata de una persona en lo individual, ¿a qué sector de la población pertenece en términos económicos y de identidad? En algunos casos, también será relevante agregar la representación política. Esta pregunta importa porque la universalidad no atiende las particularidades de la vida de las personas en lo individual,[19] sino que atiende la forma en que estructuralmente son excluidos del goce y ejercicio de los derechos por la posición que ocupan en la sociedad. De nueva cuenta, las pruebas deben informar sobre esta pertenencia, si no se aportan, deben ser solicitadas. Los diagnósticos sobre problemas públicos suelen contener esta información, pero de cualquier manera conviene verificarlo.
c) ¿El problema se produjo porque la persona o población están siendo afectadas por una desigualdad de reconocimiento, redistribución y/o representación? Si esto es así, entonces debemos apoyarnos de otras perspectivas que ya dan cuenta de las situaciones de exclusión. Por ejemplo, la perspectiva de género ya constituye una metodología tanto para juzgar[20] como para las políticas públicas que debe ser incorporada en este momento.
d) ¿Cuál es el contexto de la población o poblaciones que tienen el problema de derechos? De nueva cuenta se trata de un problema probatorio, pues se trata de acercar toda aquella información sobre cómo es que opera la desigualdad en esa población. Recuérdese que aquí no se trata sólo de identificar a un grupo históricamente en subordinación, sino que esa población afectada pueden ser los trabajadores de la construcción que ganan un salario mínimo y no alcanzan un crédito de vivienda. Algunas de ellas también pertenecerán a un grupo en discriminación en razón de género, y el decisor/a deberá también hacerse cargo de eso en lo específico, pero la universalidad no sólo atiende los problemas de los sectores ya identificados en subordinación, sino que traslapa distintas formas de exclusión más allá de la pertenencia a un grupo.

Conviene aclarar aquí que no toda la información sobre la población será relevante para la resolución del caso, pero la persona que decide debe asegurarse de contar con todos los datos necesarios para incorporarlos. Siguiendo el ejemplo expuesto líneas arriba sobre las personas trabajadoras de la construcción, si el problema a resolver tiene que ver con vivienda, sí importa conocer en qué

[19]Esta pregunta no debe servir de pretexto para elaborar argumentos de derecho penal de autor, nada más lejano a la intención de la universalidad. De ahí que no se base en las características individuales de las personas, porque no hay un derecho para cada persona en lo aislado, sino que hay derechos humanos que deben satisfacer contextos estructurales diferentes.

[20]Un ejemplo de ello es *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*, SCJN, México, 2013.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

condiciones viven, el tipo de gastos que tienen, hijos en promedio por familia, ingresos aproximados, etcétera. Importará conocer si pertenecen o no a alguna asociación o sindicato que ejerza su representación y las condiciones de ella, ya que para los efectos de una política pública con enfoque de derechos humanos su participación resulta un elemento imprescindible.

3. *Los derechos aplicables*. La cuestión a resolver aquí no es tanto qué derecho seleccionar sino cómo interpretarlo. En efecto, toda la información que obtuvimos en las preguntas anteriores debe servir para caracterizar al derecho a fin de que dé una respuesta adecuada a los problemas que se plantean y, por adecuada nos referimos a que atiendan el problema de derechos haciéndose cargo de los mecanismos de opresión en términos de redistribución, reconocimiento y representación. Entonces, debemos preguntarnos:
   a) ¿Qué derecho o conjunto son suficientes para atender el problema? Para resolver esta pregunta considere lo expuesto aquí mismo respecto del principio de interdependencia e indivisibilidad.
   b) ¿La interpretación dada a cada derecho tiene un efecto útil? Es decir, ¿sirve para atender el problema?
   c) ¿La interpretación del derecho atiende al contexto de la población? Es decir, ¿se reconoce en la interpretación a la población a la que se le aplica el derecho y sus necesidades?
4. *La decisión*. Como en el derecho, la decisión también debe responder a la población y su contexto.
   a) ¿Qué obligaciones establecen el o los derechos seleccionados y su interpretación recaracterizada?
   b) ¿Qué solución sería consecuente con esos problemas?
   c) ¿La solución atiende el problema de fondo y se hace cargo de los mecanismos de exclusión, al menos en lo que respecta al problema planteado?
   d) ¿Las medidas de reparación responden a los daños causados de conformidad con el contexto de la población?

Como se puede ver, las preguntas nos llevan a dos aspectos:

1. Pruebas: respecto de los hechos, del riesgo y del contexto de la población.
2. Derecho: para ser reinterpretado una y otra vez para ajustarse a los requerimientos de los contextos, considerando también las obligaciones generales de respetar, garantizar, proteger y promover.

Finalmente, el objetivo es no perder de vista que la persona decisora debe hacer realidad los derechos. Las preguntas sobre la población, el contexto, los derechos y la decisión, tienen el objetivo de mantener en el centro de la discusión a las personas y su realidad.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

Progresividad: romper límites, avanzar derechos

Hay dos puntos que debemos advertir al lector cuando hablamos de progresividad: *1)* la diferencia entre ésta y la prohibición de regresión, y *2)* la relación con la identificación del contenido esencial de los derechos.

Se suelen utilizar casi como sinónimos o, al menos de forma conjunta los principios de progresividad y prohibición de regresión. Se trata de dos principios distintos con lógicas muy diferentes. Diferenciémoslos rápidamente diciendo que el principio de prohibición de regresión es defensivo, se trata de evitar que derechos que ya fueron ganados, obligaciones que ya fueron reconocidas a cargo del Estado, sean echadas atrás. En este sentido, la prohibición de regresión tiene una mayor relación con el análisis de restricción de derechos que con el de progresividad. En cambio, la progresividad es ofensiva, lo que se busca es avanzar en la línea que se ha establecido como límite de los derechos, para tener un mayor número de derechos, un mayor número de obligaciones a cargo del Estado que garantizan, protegen y promueven un derecho a lo largo del tiempo.

Sobre la relación entre el contenido esencial del derecho y la progesividad, el principal problema que tenemos con la aplicación práctica de la progresividad es que, probablemente, previo a su análisis será necesario identificar el contenido esencial del derecho y, a partir de ahí, poder considerar qué obligaciones son inherentes a dicho contenido esencial y, por ende, de cumplimiento inmediato y cuáles pertenecen al campo de la progresividad. Si el caso, diseño de política pública, armonización de ley o análisis de coyuntura lo requiere, identifique el contenido esencial del derecho por medio de la aplicación del test correspondiente que se desarrolla en el texto *Test de razonabilidad y derechos humanos: instrucciones para armar.*[21] Una vez que tenemos claro cuáles son las obligaciones que integran el contenido esencial del derecho y que son de cumplimiento inmediato, el resto de las obligaciones en torno al derecho pueden pensarse con una lógica de progresividad.

El principio de progresividad aparece en los principales documentos del Derecho internacional de los derechos humanos. Por ejemplo, el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que los Estados Partes se comprometen a "adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr *progresivamente*, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos".[22] En este sentido, en su Observación General No. 3, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas[23] consideró que el concepto de realización progresiva constituye un reconoci-

[21] Vázquez, *op. cit.*

[22] Organización de las Naciones Unidas, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, 1966, disponible en http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm, consultado en abril de 2013.

[23] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), *La índole de las obligaciones de los Estados Partes*. Observación General 3, Naciones Unidas, 1990.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

miento del hecho de que la plena realización de los DESC generalmente no podrá lograrse en el corto plazo.

Esto no quiere decir que los Estados no se encuentren obligados a adoptar medidas de manera inmediata. De la misma Observación General No. 3 del Comité DESC se desprende que el Estado debe adoptar medidas de forma inmediata, que tendrán impacto en el corto, mediano y largo plazo. Lo que no es inmediato es el ejercicio de derechos, mas no la actividad estatal, por lo que no es admisible la ausencia de respuesta estatal ante la no realización de los derechos. Es decir, hay que tomar decisiones, formular políticas públicas, ejercer presupuestos, armonizar leyes, etcétera.

Estas medidas, además, deben comprender todos los medios apropiados. En este punto se da libertad al Estado de determinar cuáles son los medios administrativos, financieros, educacionales, sociales, etcétera, apropiados en cada caso y de justificar que éstos son los apropiados en vista de las circunstancias. Por ello, el Comité, lo mismo que todo el Sistema Universal de Protección a los DH, se mantiene neutral sobre la elección del sistema político y económico electo por el Estado para cumplir con sus obligaciones, en lo que no es neutral es en el cumplimiento de dichas obligaciones.

Finalmente, y probablemente esto es lo más importante, el objetivo de todas estas actividades estatales es lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos reconocidos. Un largo recuento de acciones, políticas, presupuestos, etcétera, pierde sentido si no logra el objetivo principal: lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos. Por ende, las medidas deben estar encaminadas a avanzar en el ejercicio de derechos empleando siempre hasta el máximo de los recursos de que disponga. En su sentencia C-372/11, la corte colombiana define a la progresividad como "la obligación del Estado de adoptar medidas, especialmente económicas y técnicas, para lograr gradual, sucesiva, paulatina y crecientemente la plena efectividad de los DESC reconocidos por los Estados. Esa progresividad en la satisfacción de los derechos implica para el Estado tanto apropiar el máximo de sus recursos como adoptar las medidas legislativas y de otro tipo para lograr su efectivo disfrute".[24]

¿Qué supone el principio de progresividad para la actividad estatal? Tomemos las medidas que se mencionan en la observación general 1 del Comité DESC,[25] las sentencias T-595/02,[26] T-025/04,[27] C-372/11[28] y C-503/14[29] de la corte colombiana, así como las que recupera Serrano y Vázquez.[30] De acuerdo con estos documentos, el mandato de progresividad implica varios tipos de obligaciones:

[24]Corte Constitucional Colombiana (CCC), *C-372/11*, 2011.

[25]Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC). *Presentación de informes por Estados Partes. Observación General 1*, Naciones Unidas, 1989.

[26]Corte Constitucional Colombiana (CCC), *T-595/02*, 2002.

[27]Corte Constitucional Colombiana (CCC), *T-025/04*, 2004.

[28]Corte Constitucional Colombiana (CCC), *C-372/11*, 2011.

[29]Corte Constitucional Colombiana (CCC), *C-503/14*, 2014.

[30]Serrano y Vázquez (2013), *op. cit.*

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

1. La elaboración y actualización periódica de un diagnóstico de la situación en que son ejercidos y disfrutados tales derechos por la población.
2. La generación de planes de acción o políticas públicas para ampliar los contenidos prestacionales de los derechos, los cuales deben incluir metas específicas y establecer plazos.
3. Mejorar las políticas públicas ya existentes en términos de goce efectivo de los derechos.
4. Introducir normas que extiendan la satisfacción de los derechos
5. Crear indicadores para poder verificar efectivamente el avance progresivo del ejercicio de los derechos.
6. Divulgar periódicamente los resultados alcanzados y las medidas correctivas o complementarias con el fin de que los interesados y los actores sociales participen el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas

De esta forma, como señala la CCC en su resolución T-025/04,[31] el goce efectivo de los derechos de fuerte contenido prestacional depende de que el Estado cree y mantenga las condiciones para dicho goce y adopte políticas encaminadas a su progresiva realización. En estas actividades, el Estado dispone de un margen amplio de decisión. Sin embargo, estas decisiones y acciones estatales no suponen cualquier tipo de acción, habría que tener especial cuidado de que a veces la inmensa red burocrática y de procedimientos administrativos no se convierta en un proceso de simulación donde el ejercicio efectivo de derechos desaparece. Sobre este punto, en su sentencia T-595/02[32] la Corte colombiana explica que si bien el Estado tiene un margen para definir la magnitud de los compromisos que adquiere con sus ciudadanos con miras a cumplir con el ejercicio de derechos; a la par que puede determinar el ritmo con el cual avanzará en el cumplimiento de tales compromisos; las decisiones adoptadas deben ser serias, por lo cual han de estar sustentadas en un proceso decisorio racional que estructure una política pública susceptible de ser implementada, de tal manera que los compromisos adquiridos no sean meras promesas carentes de toda vocación de ser realizadas.

De esta forma, en su sentencia T-025/04[33] la Corte colombiana observa que el principio de progresividad supone que con el paso del tiempo debe encontrarse un mayor ejercicio de derechos, por lo que no es aceptable que en el año 2002 una entidad del Estado dé la misma respuesta que daba en 1992 cuando se le exigía el cumplimiento de un derecho de este tipo.

A partir de lo anterior, un posible *test* de progresividad puede ser integrado por los siguientes criterios:

1. Identificación del contenido esencial del derecho:
   a) ¿Cuál es la finalidad última del derecho que se está analizando?
   b) ¿Sin qué obligaciones, la finalidad del derecho en cuestión definitivamente pierde sentido?

[31] Corte Constitucional Colombiana (CCC), *T-025/04*, 2004
[32] Corte Constitucional Colombiana (CCC), *T-595/02*, 2002
[33] Corte Constitucional Colombiana (CCC), *T-025/04*, 2004

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

2. ¿Hay un sistema de indicadores que permiten verificar el ejercicio de derechos? ¿Existen algunos otros mecanismos para mirar el avance del ejercicio del derecho en cuestión?
3. ¿Se han elaborado diagnósticos periódicos sobre la situación de los derechos?
   a) ¿En el diagnóstico se analiza cuál es el contexto de restricciones materiales y limitaciones de política pública para hacer efectivo el derecho?
   b) ¿Hay mecanismos establecidos para determinar prioridades en el marco de esas restricciones? ¿En esas prioridades se considera el contenido esencial del derecho y las personas en situación de opresión?
4. ¿Hay políticas públicas, planes de acción y/o programas en torno al ejercicio progresivo del derecho en cuestión?
   a) ¿Esos documentos recuperan los diagnósticos elaborados?
   b) ¿Esos documentos establecen metas claras en tiempos ciertos?
   c) ¿Se establecen mecanismos de mejora de las políticas públicas ya existentes en términos de goce efectivo de los derechos?
5. ¿Se divulgan periódicamente los resultados alcanzados y las medidas correctivas o complementarias con el fin de que los interesados y los actores sociales participen en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas?
6. ¿Han existido modificaciones legislativas que conllevan la ampliación progresiva del derecho?
7. Lo más importante, ¿todas estas actividades han generado de forma progresiva un avance en el goce del derecho?
8. ¿Qué tipo de órdenes se podrían establecer para generar un avance progresivo en el goce del derecho?

¡No se espante! No esperamos que el litigante, el proyectista de una sentencia, el diseñador de una política pública o el analista de la coyuntura para desarrollar una estrategia social de defensa de derechos deba, por sí solo, responder todas y cada una de estas preguntas. En cambio, lo que sí puede hacerse es, por ejemplo, pensar en mejorar sus medios probatorios solicitando dictámenes periciales a organizaciones académicas que respondan dichas preguntas; o realizar diagnósticos previos al diseño de una política pública donde estas preguntas sean consideradas. Más aún, la interacción de las partes en conflicto en la respuesta a estas preguntas nos puede llevar a un ejercicio más deliberativo en la resolución de casos relacionados con derechos.

Interdependencia: identificación de relaciones de derechos más allá de la *litis*

Los DH son interdependientes en tanto establecen relaciones recíprocas entre ellos. La interdependencia señala la medida en la que el disfrute de un derecho en particular o un grupo de derechos dependen para su existencia de la realización de otro derecho o de otro grupo de derechos.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

En este sentido, el respeto, garantía, protección y promoción de uno de los derechos tendrá impacto en otros derechos y viceversa. De tal forma, la protección del derecho a la salud no puede quedar al margen de una revisión de otros derechos condicionantes como la alimentación y el acceso al agua. Otro ejemplo; los derechos políticos (a votar, ser votado, dirigir los asuntos públicos y participar en la función pública) no deben mirarse de manera independiente de los derechos a la libertad de asociación, libertad de expresión e igualdad y no discriminación.

Lo que queda prohibido bajo este principio es mirar a los derechos aislados y desvinculados de sus relaciones condicionantes. Al analizar un caso, el juzgador deberá tener en consideración los derechos que se alegan violados, pero también aquellos derechos de los que depende su realización.

En la aplicación del principio de interdependencia, la pregunta que cobra relevancia es ¿cuándo paramos? Cuando el derecho secundario ya no guarda una relación causal directa con el derecho central, sino indirecta. Por ejemplo, si tomamos como derecho central el de la vida digna, la alimentación y la salud son dos derechos secundarios que tienen una relación causal directa, si estos dos derechos no se presentan, entonces el derecho a la vida digna tampoco se actualiza. En cambio, se podría considerar que el derecho al trabajo, en específico al salario digno y a la seguridad social, son dos derechos directamente relacionados con la alimentación y con la salud, ya que sin salario digno no se podrían adquirir los alimentos, y sin seguridad social se complica el acceso a la salud. El derecho al trabajo tendría una relación causal directa con los derechos a la alimentación y la salud; pero indirecta con respecto al derecho a la vida digna. En consecuencia, en la construcción de las relaciones de interdependencia, se deben considerar los derechos a la alimentación y a la salud (relación causal directa), mas no el derecho al trabajo (relación causal indirecta).

Hasta aquí hemos construido una relación de interdependencia por medio de la abstracción de los derechos, sin considerar un caso concreto. Pero en la aplicación del *test* de interdependencia se debe considerar el caso o situación concreta, llámese *litis*, problema público u objetivo de la regulación. Así, no se trata de construir tantas relaciones entre derechos de forma abstracta como se pueda, sino sólo aquellas relaciones que sean útiles para el caso concreto.

A partir de los elementos anteriores, podemos integrar un test con las siguientes preguntas:

1. ¿Cuál es el derecho central para el caso, política pública o ley que se está trabajando?
2. ¿Cuáles son los derechos que guardan una relación causal directa con el derecho central *en el caso concreto*?
3. ¿Qué obligaciones específicas de ese derecho secundario (respetar, proteger, garantizar y promover) son los que guardan una relación causal directa con el derecho central?

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

Una vez que se tiene claro cuáles son los derechos —y en específico las obligaciones— que tienen una relación directa que condiciona la existencia del derecho violentado en el caso concreto que se está analizando; esas obligaciones deben necesariamente formar parte del litigio, proyecto de sentencia, programa de política pública (por medio de la coordinación interinstitucional) o construcción narrativa de defensa social sobre el que se esté trabajando.

Indivisibilidad: de la ausencia de jerarquías a la construcción de relaciones

A diferencia de la interdependencia, que busca establecer las relaciones condicionantes entre los derechos, la indivisibilidad busca identificar las relaciones subyacentes entre los derechos, en tanto un sistema sin jerarquías. El principio de indivisibilidad implica una visión holística de los derechos humanos, en la que todos se encuentran unidos, ya no por razones de dependencia explícita, directa y causal, sino porque de una u otra forma los derechos forman una sola construcción. Así, tanto la realización de un derecho como su violación impactan en otros derechos, más allá de si existe o no una relación de dependencia inmediata entre sí. La idea central es que la realización de los derechos sólo se alcanza mediante el cumplimiento conjunto de todos ellos.[34]

La principal diferencia entre la interdependencia y la indivisibilidad es que la primera nos permite mirar las relaciones directas e inmediatas de carácter condicional (si un derecho no se cumple, tampoco se pueden ejercer los otros) entre dos o más derechos. En cambio, la indivisibilidad se enfoca en las relaciones indirectas o mediatas entre derechos a partir de situaciones concretas. Por ende, el principio de indivisibilidad y el de universalidad se complementan. El análisis de los contextos nos dará las claves necesarias para identificar las relaciones de indivisibilidad entre dos o más derechos. Por ejemplo, en una manifestación social que termina con una represión, probablemente tengamos múltiples derechos civiles violados: desaparición forzada, uso desproporcionado de la fuerza, falta de debido proceso, por mencionar algunos. Pero luego de la aplicación del principio de indivisibilidad, podemos ver que el origen de la manifestación era la exigencia del derecho de acceso al agua. Si es así, este derecho guarda una relación indirecta o mediata con los derechos violentados, se trata de la violación originaria, y debe ser considerada en la resolución del caso concreto de acuerdo con el principio de indivisibilidad.

El principio de indivisibilidad se puede hacer evidente en diversas formas por lo que requerirá de *test* diferentes. En el ejemplo anterior, la indivisibilidad se observa a partir de un caso concreto, de una violación originaria que derivó en una manifestación y en posteriores violaciones a derechos. Para casos concretos como éstos, el *test* debe incluir las siguientes preguntas:

[34]Serrano y Vázquez, *op. cit.*, p. 42.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://goo.gl/guC9yu

1. ¿Cuáles son los derechos que se alegan violados?
2. ¿Cuáles fueron las causas que establecieron las condiciones para que se violaran esos derechos?
3. ¿Esas causas implican a su vez violación a otros derechos?
4. Si es así, ¿en qué sentido debo pronunciarme sobre esos derechos?

Lo anterior no implica seguir un sinfín de relaciones entre derechos, pero sí decidir sobre las violaciones subyacentes, con el objetivo de garantizar la no repetición, al menos por los mismos hechos.

Ésta no es la única forma de pensar y operacionalizar a la indivisibilidad. Mencionamos líneas arriba que la indivisibilidad se caracteriza por hacer evidentes las relaciones indirectas y mediatas que permitan construir un sistema holístico de derechos, un sistema de derechos sin jerarquías. Sin embargo, un sistema de este tipo sería inaplicable en términos prácticos para pensar un litigio estratégico, una sentencia, un programa de política pública o una narrativa de defensa social de derechos. En estos casos, nuevamente podemos relacionar los principios de indivisibilidad y universalidad para pensar ¿cómo podemos crear una delimitación razonable y práctica del sistema de derechos humanos en una zona geográfica en concreto (país, región, entidad federativa, municipio, comunidad)? En estos casos, los criterios que integran un *test* para pensar en una política pública, litigio, proyecto de sentencia o construcción narrativa de defensa de derechos son:

1. ¿Hay un diagnóstico respecto a la vigencia de derechos humanos en la zona geográfica que nos interesa? ¿Cuáles son los resultados del diagnóstico respecto de la vigencia de los derechos humanos? ¿Dónde están las principales violaciones a derechos humanos?
2. A partir del diagnóstico, ¿qué derechos constituyen derechos "llave", es decir, derechos que permitan asegurar otros derechos mediante su atención? La idea central es identificar derechos que permitan el acceso a otros derechos. Por ejemplo, en un municipio con altos niveles de pobreza, seguramente los derechos económicos y sociales serían prioritarios. De entre todos los DES, probablemente el derecho al trabajo digno, que supone un empleo formal y salario digno, nos permitirá abrir otros derechos como el de alimentación, vivienda, y salud. De ser así, vale la pena concentrarnos en ese derecho.
3. ¿Qué medidas se adoptarán respecto a los derechos llave y qué impactos se esperan en el resto de los derechos? Las medidas deben pensarse aplicando la lógica de la progresividad, en términos de corto, mediano y largo plazo.

De esta forma, el principio de indivisibilidad no significa que se deban tomar decisiones sobre todos los derechos a la vez. De hecho, incluir más derechos no asegura la solidez de una decisión, y en algunos casos podría incluso debilitarla.

DR © 2016. Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas
Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LXIII Legislatura-http://www.diputados.gob.mx/
M.A. Porrúa, librero-editor-https://maporrua.com.mx/