

EL DERECHO ECONÓMICO COMO DERECHO SOCIAL

Jorge WITKER

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *La globalización como apariencia y como esencia.* III. *El derecho económico.* IV. *Los DESC como alternativa.* V. *Consideraciones finales.* VI. *Fuentes consultadas.*

A los pocos meses de llegar a México y a la UNAM, en condición de asilado intelectual, luego de la ruptura democrática en Chile (en septiembre de 1973), conocí a Sergio en 1974. En efecto, con visa de turista ingresé a la Facultad de Derecho y al Instituto de Investigaciones Jurídicas, y necesitaba regularizar mi estancia a solicitud de su director, el doctor Héctor Fix-Zamudio; por ello tuve que ir a la Secretaría de Gobernación, en la cual don Sergio García Ramírez era subsecretario. Cumpliendo los requisitos legales autorizó el cambio de visa. De allí nació una amistad que se fue profundizando con la presencia de los juristas Niceto Alcalá y Zamora y Eduardo Novoa Monreal.

Luego, al decir de Ortega y Gasset, la vida nos juntó en la UNAM y nuestra relación y amistad ha llegado hasta hoy, donde don Sergio ha sido compañero, orientador y guía del suscrito. Esta contribución es un gesto espontáneo de tantos admiradores de los que goza nuestro homenajeado.

I. INTRODUCCIÓN

El derecho económico es una disciplina que deriva del Estado de bienestar que se construyó en Europa después de la Segunda Guerra Mundial, y que asigno al Estado una tarea permanente de apoyo a las economías internas y, en general, de protección a productores, trabajadores y consumidores de los diversos países.

A partir de 1990, dicho escenario cambió radicalmente con ocasión del Consenso de Washington, en que se postuló una drástica restricción al gasto público bajo el principio de más mercado y menos Estado.

Bajo dicho paradigma surgió la globalización, cuyos elementos fundamentales los describo adelante.

Este proceso de transnacionalización de las economías erosionó a los Estados, pues los tres elementos históricos (territorio, población y soberanía) han sido limitados y condicionados por cadenas productivas de valor y suministro que han predominado sobre las jurisdicciones internas.

Estas reflexiones dan cuenta, en parte, de dicho proceso que el derecho económico estatal ha visto disminuir su presencia, y el derecho internacional, a través de los derechos humanos, se presenta como opción de los derechos económicos y sociales que hasta ayer regulaba esta disciplina.

II. LA GLOBALIZACIÓN COMO APARIENCIA Y COMO ESENCIA

La segunda década de este milenio asiste a cambios estructurales cuyo sentido y orientación son aún indefinidos e inciertos. Los factores determinantes se ubican a nivel planetario y cuya descripción someramente nos lleva a resumirlos apretadamente.

La sociedad internacional de la posguerra, y su andamiaje institucional, enfrenta mutaciones profundas: la desaparición política y económica de un modelo de proyección mundial, el socialismo real, ha dejado el escenario libre al sistema capitalista y, en consecuencia, la bipolaridad mundial ha cambiado hacia una nueva polaridad compleja, dialéctica en lo económico, pero hegemónica y unívoca en lo político y militar.

Este proceso ha permitido, a partir de las pasadas décadas, configurar un esquema planetario bajo el imperio de un modelo económico “victorioso” que, encabezado por los organismos financieros internacionales (FMI y Banco Mundial) y ejecutado por grandes conglomerados transnacionales, se ha extendido a todos los países y regiones.

El modelo clásico de libre comercio basado en los mercados se nos presenta bajo un ropaje tecnocrático e inédito, y nuevas expresiones lingüísticas son asumidas con una naturalidad espontánea. Globalización, apertura económica, privatizaciones, desregulaciones y eficiencia productiva, ventajosas competitivas e intercambios de intangibles, conforman el nuevo léxico de científicos sociales y políticos modernizados.¹

La configuración de un nuevo orden mundial, que integra empresas, mercados y consumidores a escala planetaria, obedece a causas ideológicas, científico-técnicas y estrictamente económicas, de tal suerte que su

¹ Calva, José Luis, *El neoliberalismo mexicano*, México, Fontamara, 1993.

comprensión parcial o sesgada conduce a explicaciones unilaterales y aparentes.

La vertiente ideológica de la globalización es claramente descrita por Marcos Kaplan, que al efecto afirma que la concentración del poder a escala planetaria, la estructuración piramidal y la nueva división del trabajo afectan a los países latinoamericanos en cuanto al papel de las empresas transnacionales; a la redistribución de papeles y funciones del sistema productivo mundial; a la centralización de los principales instrumentos de poder y decisión en los desarrollados; y a la integración mundial en un sentido de interdependencia asimétrica. De este modo, surgen demandas de reajuste de los países latinoamericanos a un nuevo orden mundial, acorde con la reestructuración a partir y bajo el control de los centros capitalistas desarrollados, y la consiguiente imposición de una revisión restrictiva del principio de la soberanía estatal.

La producción tradicional de bienes-materias primas, insumos y manufacturas, alcanza en sectores como el automotriz, los electrónicos, las fibras y los petroquímicos, niveles abismales y su comercialización y fabricación se reparten por países, regiones y enclaves, materializando una globalización que aprisiona las regulaciones comerciales nacionales y aduaneras. Las fronteras arancelarias, más que referentes de origen merceológicas, son consideradas como barreras y obstáculos al libre flujo de factores inter-empresas y países. Así, la producción en escala hasta ayer a niveles internos, basados en principios de localización e integración domésticas, cede a escalas internacionales o regionales, apoyadas en comunicaciones y transportes que hacen realidad el viejo concepto de “fábricas mundiales”. Los mercados ya no son ubicaciones geográficas, sino datos en pantalla transmitidos desde y hacia cualquier punto del mundo.

Por tanto, en los países en vías de desarrollo estos procesos acaban por separar la economía primaria de la industrial, la producción y el empleo fabril, bloqueando proyectos de desarrollo que intentan explotar con criterio de interés nacional sus recursos de mano de obra y materias primas abundantes.

Basados en los avances científico-técnicos señalados, los servicios o intangibles hasta ayer subordinados a las actividades fabriles y manufactureras se autonomizan y adquieren vida propia en la economía contemporánea. Se asiste a un acelerado proceso de externalización de los servicios (diseños, modelos, finanzas, bancos, transportes, mercadotecnia, publicidad, empaque y empaque, y, en general, servicios profesionales —legales, contables, etcétera—. Se independizan de las industrias para crear empresas profesionales, ejecutoras de servicios, es decir, asistimos al incremento del llama-

do sector terciario, ligado al manejo de la información (precios, insumos, consumos, etcétera) que incide en el empleo, la producción, el comercio, el consumo y en la estructura y funcionamiento de la sociedad, del sistema político y del Estado. Es el impacto de la llamada “revolución de los servicios”, proceso de efectos múltiples en toda la sociedad contemporánea.

Uno de los aspectos sobresalientes de la emergencia de los servicios es su vinculación con los servicios financieros y dinerarios que, sumados a los manejos planetarios de la propiedad intelectual (marcas, patentes, franquicias, etcétera), ha ido configurando una verdadera economía simbólica, paralela a las economías centradas en los productos, esta economía nominal o simbólica, dominada por el dinero o de sus resultados, es impulsada por los flujos de capital, la manipulación de los tipos de cambios, la inflación artificial del capital, los excedentes del petróleo, préstamos, e incluso, lavado de dinero del propio narcotráfico internacional. Ello confirma un nuevo mercado financiero que ocupa lugares estratégicos en las inversiones de portafolio (bolsa de valores) y que presiona y afecta las políticas monetarias nacionales, incluyendo los procesos de desregulación de los bancos centrales en el mundo.

En síntesis, la globalización como esencia es la expresión de un proceso de concentración del poder económico mundial en los países centrales, y como apariencia en la ruptura de la economía clásica impactada por los avances de la “tercera revolución”, la cual bifurca los sistemas productivos a escala mundial en fábricas mundiales que actúan sobre la producción de bienes y productos, pero, que aprovechando la revolución de los servicios crea y desarrolla una economía simbólica que afecta a las sociedades nacionales en sus premisas básicas de autonomías y proyectos nacionales independientes.

III. EL DERECHO ECONÓMICO

Como disciplina instrumental, el derecho económico ha experimentado mutaciones profundas en consistencia con dos instituciones básicas contemporáneas: el Estado y el mercado, que alternativamente han definido los sistemas económicos desde el siglo XIX, y que en los siglos XX y XXI alcanzaron logros y fracasos de perfiles mundiales.

En efecto, el derecho económico nace, como tal, en Alemania, en la década de 1920, al calor de las consecuencias de la Primera Guerra Mundial, y cuando la llamada “cuestión social” y el naciente socialismo ruso agitaban los descontentos y los reclamos laborales. Nace, en consecuencia,

ligado a la institución estatal, como una disciplina protectora de los sectores débiles y postergados.²

En la década de 1930, con el presidente Roosevelt en Estados Unidos y las teorías económicas de John Maynard Keynes, el Estado legitima y sistematiza su presencia en los sistemas económicos; sin embargo, las Constituciones de Querétaro (1917) y de Weimar (1919) diseñan una intervención estatal directa y permanente. El derecho económico adquiere objetividad operativa, sin aún establecer las bases conceptuales intersubjetivamente aceptables.³

La Segunda Guerra Mundial y la consolidación de los sistemas democráticos en la Europa occidental plasman economías mixtas y construyen el Estado de bienestar que jurídicamente conocemos como el Estado social de derecho. Alemania, Francia e Italia contribuyen a teorizar y conceptualizar un derecho económico vivo que entra a regular un orden público económico que equilibra las garantías y derechos empresariales, con garantías y derechos de trabajadores y consumidores, empresas medianas y pequeñas, productoras de bienes y prestadoras de servicios.⁴

Junto a las economías mixtas de Europa y América, los sistemas socialistas impuestos por la dominación soviética articulan un derecho a la planificación económica, el cual se vuelve sinónimo del derecho económico (Checoslovaquia, Polonia y la propia Unión Soviética), y que Cuba, en América, sigue en una imitación lógica de su sistema socialista, junto a Corea del Norte, en Asia.

En América Latina, el derecho económico se desarrolla en Argentina, Brasil, Colombia, Chile y México, lugares en los que en diversas épocas logra estatura y presencia curricular en las facultades y escuelas de derecho. El derecho económico en estos lares, sigue la corriente europea, regulando y diseñando economías mixtas contextualizadas en modelos sustitutos de importaciones.

El Estado empresario en áreas estratégicas (donde existen recursos naturales) y servicios públicos completan el universo ontológico del derecho económico de las décadas de 1960 y 1970 en América y el mundo.

Las economías americana y mundial comienzan a experimentar signos de crisis y parálisis, la crisis financiera y la posterior masiva deuda externa impactan a las economías desarrolladas y periféricas. El nacimiento de esta

² Witker Velásquez, Jorge, *Introducción al derecho económico*, 11a. ed., México, UNAM, 2015.

³ Farjat, G., *Droit économique*, París, Presses Universitaires de Francia, 1971.

⁴ Cuadra, H., "Las vicisitudes del derecho económico en México a partir de 1917", en varios autores, *Antología de estudios de derecho económico*, México, UNAM, 1978.

nueva era internacional surge dramáticamente con las administraciones Thatcher y Reagan, que se adhieren a políticas neoliberales radicales, justo en los momentos en que el muro de Berlín es destruido y la Unión Soviética desintegrada. El estatismo del socialismo real ha perecido y el “fin de la historia” reivindica al mercado como el único asignador eficiente de empleos, bienes y servicios.

A toda esta serie de cambios de naturaleza política y económica en el mundo se suma una profunda revolución científica y tecnológica que ha privilegiado el énfasis en las disciplinas biológicas sobre las físicas, produciendo transformaciones fundamentales al interior de todo el sistema económico y social, incluyendo la naturaleza de las relaciones inter e intra-firmas y los procesos laborales, al igual que las ventajas comparativas y de localización internacional de carácter tradicional.

Asimismo, en el ámbito económico destaca el creciente predominio del mercado y el fortalecimiento de la empresa privada a través de la gran expansión de las corporaciones transnacionales, que han dado origen a un proceso de globalización sin precedentes y a nuevas formas de relación entre Estados —capital nacional— y capital financiero internacional.⁵

Con dicho proceso de globalización y formas más complejas de intervencionismo económico privado de los mercados, estos fenómenos originan nuevos problemas como los relativos a las diferentes políticas públicas que afectan la competitividad internacional. Es precisamente, en este escenario, que los sistemas jurídicos adoptan nuevos paradigmas y categorías que rompen con esquemas que hasta ayer parecían incuestionables. Las innovaciones tecnológicas, las redes sociales digitales, la robótica y las redes 4G y 5G marcan el mundo de la economía actual.

La gradual suplantación del Estado por el mercado emerge con ocasión del conocido Consenso de Washington, a través del cual, los organismos financieros internacionales imponen al mundo un modelo de economía liberal, o neoliberal, y de mercado, en el cual los Estados dejan de tener participación y control en las actividades económicas, relegando su presencia a funciones cuando más de tipo regulatorias.⁶

Así, el Estado nacional, como corporación territorial única, y como centro irradiador de normas jurídicas con paradigmas como el derecho público; el derecho privado; los tribunales jurisdiccionales internos; las discriminaciones entre ciudadanos; las empresas y productos nacionales *versus* extranjeros; las empresas y productos foráneos; inversionistas nacionales *ver-*

⁵ Calva, J. L., *El modelo neoliberal mexicano*, México, Fontamara, 1998, p. 13.

⁶ *Ibidem*, p. 47.

sus inversionistas extranjeros, periclitada; pues dichas categorías, bajo la orientación de la globalidad deben ceder ante nuevos conceptos y paradigmas, surge un incipiente derecho emergente de la globalización, sustentado en principios como trato nacional, trato de nación más favorecida, transparencia, mecanismos arbitrales de resolución de conflictos y la aplicación de una especie de *soft law* que privilegia más la negociación que las sanciones propias del *hard law* o derecho punitivo y sancionador tradicional.⁷

En efecto, la globalización la entendemos como proceso multicausal que tiene sus centros en el progreso tecnológico (redes 4G y 5G) y en las corporaciones transnacionales que han integrado las empresas a cadenas de valor y suministro.⁸

En conclusión, en estos cambios de paradigmas el derecho económico flexibiliza sus funciones y va reduciendo su espacio jurisdiccional a temas específicos consistentes con el predominio del mercado por sobre las políticas públicas; reducción de contenidos circunscritos a derecho de la competencia económica, derecho de los consumidores y el derecho al desarrollo sustentable o medio ambiente, este último tema hoy se actualiza dramáticamente a la luz del cambio climático que experimenta nuestro planeta.

La crisis de 2008 a 2015 estalla en los países desarrollados derivada de la especulación financiera bancaria (EE. UU.) que exhibe a los Estados-nación como objetos inertes ante estos poderes facticos, afectando la economía mundial, sin control ni regulación alguna.

Los organismos multilaterales (FMI, BM, OCDE) se muestran incapaces para imponer disciplinas efectivas, por lo que se acude como último recurso al grupo de los 20 (G20), diseñando acuerdos de gobernanza mundial con presencia de diversos actores privados y públicos.

Durante el gobierno de Donald Trump (EE. UU.), que refuerza el bilateralismo sobre lo multilateral, y ahora bajo Joe Biden, el grupo de los 20 plantea recuperar el impuesto TOBI y acuerda recomendar un tributo de 15% a las corporaciones transnacionales con exclusión de bancos, fondos y redes, de difícil aplicación, pues las políticas fiscales e impositivas son competencia de los poderes legislativos en cada Estado-nación, y de su atribución exclusiva.

En medio de lo anterior, el derecho económico pierde legitimidad ante la proliferación de otras fuentes jurídicas que, textualmente, resumimos en los siguientes términos:

⁷ Piketty, T., *El capital en el siglo XXI*, México, Fondo de Cultura Económica, 2014.

⁸ Yani, Octavio, *La sociedad global*, México, Siglo XXI, 2015, pp. 34 y 35.

Ahora el Estado tiende a reconocer otras fuentes de producción jurídica, vulnerando el monopolio jurídico que tenía sobre ella; pero esto no es en sí lo más grave, sino la razón por la que en un momento histórico determinado se utilizó para suprimir y descalificar toda fuente de producción jurídica distinta a la del Estado: la idea de que es el Estado el encargado de sintetizar los ingresos generales de la población, y por tanto, el más indicado para decidir, a través de mecanismos de representación en los parlamentos. El contenido de las leyes más cercano a la equidad y la justicia. Por supuesto la historia está llena de evidencias que muestran lo contrario. Sin embargo, el discurso legitimador del Estado, las más de las veces ha girado en torno a esta función de representatividad de los intereses generales.⁹

En tal contexto, al derecho económico le queda como campo a regular temas como el consumo, la competencia antimonopólica, el salario mínimo, el ambiente y los recursos naturales, con autoridades y funciones compartidas internacional o localmente. Adicionalmente, en materia de derechos humanos creemos que los DESC podrían ser tal vez una alternativa viable que pasamos a mencionar.

IV. LOS DESC COMO ALTERNATIVA

Este proceso de involución del derecho económico en la globalización se ha presentado en México a partir de la década de 1990 con la suscripción del TLCAN (hoy T-MEC) y posteriormente con las reformas que han acentuado la exclusión, la desigualdad y la pobreza de más de la mitad de la población mexicana.

El estancamiento económico entre 2012 y 2020 (con tasas de crecimiento inferiores al 2% frente a un aumento poblacional de 1.4%) ubica a México como uno de los países de menor crecimiento y escasos índices de desarrollo humano en la región, sumado a la pandemia mundial que impuso a dicho país un decrecimiento de 8% anual.

Con las reformas financiera, energética y de telecomunicaciones, la pasada administración, cerró, a nivel constitucional, la viabilidad del derecho económico nacional, no presentando indicador socioeconómico favorable alguno, y sumado a ello, una baja dramática de los precios del petróleo (inferior en un 50% a lo programado en el presupuesto para 2015), aunando,

⁹ Hernández, Aleida, *La producción jurídica de la globalización económica*, México, UNAM, 2014, p. 180.

además, una depreciación del peso persistente y no prevista, recordando con ello los pasados históricos de los gobiernos precedentes.

En este contexto en que el Estado-nación se ve subordinado a los nuevos mercados monopólicos y oligopólicos bancarios-mercantiles, es viable advertir que los derechos sociales (DESC) se nulifican internamente, y que la desigualdad y la pobreza extiendan su dominio a vastos sectores de las sociedades, tanto centrales como periféricos, como se admite con las migraciones sociales del mundo actual.

Así, en la actualidad, el derecho económico se transforma en una disciplina de mera regulación, reactivo y no proactivo, como se le conoció originalmente. Ante esta carencia institucional, el ámbito de los derechos humanos, indivisibles e interdependientes, bajo un nuevo perfil del derecho internacional público (DIP), surge como un horizonte en el cual los DESC vinculados al concepto de “dignidad de la vida humana”, pueden actuar justiciablemente a nivel interno para paliar un tanto la desigualdad y marginalidad de millones de personas.

Como sabemos, el DIP regula las relaciones de los Estados entre sí, y de estos con numerosos organismos internacionales en materias que generalmente afectan de manera indirecta o directa a los ciudadanos; no está de más mencionar que las personas jurídicas y humanas son, a nueva cuenta, sujetos de derecho internacional.¹⁰

Por estas y otras razones, el derecho internacional clásico ha experimentado mutaciones radicales en las que el derecho internacional de los derechos humanos ha sido un detonante estratégico; se trata ahora de proteger los mencionados derechos desde ámbitos internacionales para los sujetos particulares. De esta forma, la persona pasa a ser afectada por principios internacionales al igual que las normas de derecho interno.

Así se asiste a una nueva dicotomía entre la normativa nacional e internacional, incluso a una sustitución de lo externo por lo interno. Tal problemática, presente en el ámbito del derecho económico (nacional e internacional) es la preocupación central del proceso que estudia y analiza la gobernanza en la actualidad.¹¹

Por su parte, el derecho internacional de los derechos humanos nace al establecer un número de garantías para los ciudadanos a nivel internacional, producto de acuerdos entre diversos Estados sobre derechos fundamen-

¹⁰ Witker, Jorge, *Introducción al derecho económico*, México, UNAM, 2015.

¹¹ Serna de la Garza, J. M., *El impacto de la globalización en el derecho constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011.

tales que se obligan a respetar y promover a través de tratados vinculantes en diversas materias. Con ello, los mismos tratados de derechos humanos se convierten en fuente de derechos y obligaciones para Estados y ciudadanos, sumándose a las normas internas garantistas de cada país. Se trata de coordinar y propiciar armonía entre las normas nacionales e internacionales, buscando alcanzar un sistema homogéneo de protección para los ciudadanos de los países pertenecientes y suscriptores de tratados regionales o de perfil universal, como los derivados del sistema de Naciones Unidas.

Adicionalmente, para el fiel cumplimiento de este tipo de tratados, se han establecido cortes regionales e internacionales (Corte Europea y Corte Interamericana de Derechos Humanos) dotadas de jurisdicción, que los países se comprometen a acatar al reconocer su competencia para resolver los conflictos entre ciudadanos y los propios Estados.

1. *Naturaleza y tipología de los DESC*

Los DESC constituyen una respuesta directa a los modelos económicos que desmantelan al Estado de bienestar, y que podemos sintetizar en los siguientes puntos:

- Reducción del gasto público.
- Eliminación del déficit presupuestal, liquidando todo tipo de subsidio (incluyendo alimentos y transporte).
- Reducción del tamaño del Estado, despido de burócratas y privatización de empresas paraestatales.
- Mayor libertad económica para los empresarios, banqueros, industriales y comerciantes, lo que quiere decir que deben eliminarse todo tipo de controles a los empresarios (es decir, la cada vez menor intervención del Estado en la economía).

De lo anterior, se deriva que se eliminen los controles de precios, que no se limiten las ganancias, que no se grave al capital y que los salarios se fijen en función de las leyes de la oferta y la demanda.

Desde el ángulo del sector externo, se recomienda la apertura total e indiscriminada a la inversión extranjera y a las mercancías provenientes del exterior; para ello, se hace necesario un gobierno altamente sumiso a la inversión extranjera, que les abra las puertas para que éstos actúen libremente.

Por lo anterior, sería necesaria una política cambiaria altamente flexible que permita que entren y salgan libremente los capitales nacionales y extranjeros, sin intervención por parte del Estado.

Libre oportunidad de negocios en bolsas de valores “globalizadas mundialmente”.¹²

Como es dable observar, el Estado-nación pierde presencia y autoridad, con lo cual el Estado social de derecho desaparece. El Estado mínimo, a consecuencia de la globalización, plantea como paradigma la reducción del gasto social, admitiendo sólo disponibilidad presupuestaria para vivienda y salud, si es ocasionalmente permitido por las disciplinas macroeconómicas.

Pero el Estado social debe ir más allá de estos rubros, al respecto, Miguel Carbonell señala que la justificación histórica del Estado social de derecho debe responder a las siguientes situaciones:

- El individuo es incapaz de satisfacer sus necesidades básicas, especialmente en los países emergentes.
- Los riesgos sociales que incorporan la modernidad, el urbanismo y las nuevas tecnologías, no pueden enfrentarse sino solo a través de la responsabilidad individual.
- La legitimidad del propio Estado se pone en peligro si no se garantizan mínimos de bienestar social.¹³

Por todo ello, la comunidad internacional ha elevado a la categoría de derechos humanos a un conjunto de aspectos que los Estados deben promover a fin de garantizar derechos a un nivel de vida adecuado, los cuales Naciones Unidas, desde 1961, ha establecido como indicadores mínimos aceptables: salud, alimentación, educación, condiciones de trabajo, empleo, vivienda, descanso, esparcimiento, seguridad social y ambiente sano.

Estos derechos se plasman en los llamados DESC (derechos económicos, sociales y culturales) que recoge el Pacto Internacional de San José de Costa Rica y el Protocolo de San Salvador. La nomenclatura dogmática del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales la sintetizamos así: a) los derechos económicos están contemplados en los artículos 6o., 7o. y 8o.; b) los derechos sociales en los artículos 9o., 10 y 12; c) los culturales en los artículos 13, 14 y 15 del pacto mencionado; por su parte, el artículo 11 señala textualmente lo siguiente:

¹² Jiménez, P. A., *El neoliberalismo y bienestar en México. Seguridad alimentaria*, México, Montiel y Soriano Editores, 2013.

¹³ Carbonell, Miguel y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Los derechos sociales y su justiciabilidad directa*, México, UNAM, 2013.

Los Estados parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados parte tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación inter-nacional fundada en el libre consentimiento.

Los Estados parte en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos programas concretos, que necesitan para:

- a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;
- b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que exportan.¹⁴

El artículo 11 del Pacto consagra el derecho a un adecuado nivel de vida, entre los derechos de índole económica. Pero que debería entenderse como la raíz de la cual se desprende el resto de los derechos económicos, sociales y culturales. Cada uno de estos últimos, forman a su vez, parte de este derecho primario, integrándolo en un todo de naturaleza heterogénea.¹⁵

Por ejemplo, tanto el derecho al trabajo como el derecho a la educación y cultura, y a la salud, son partes constitutivas del derecho a un adecuado nivel de vida. Este último no es sino la suma, el complemento de cada uno de estos derechos particulares, quedando así al margen de esta clasificación, o más propiamente, por encima de ella. Anticipando el desarrollo que se hará más adelante, puede decirse que, entre la dignidad de la persona, fuente última de todos los derechos humanos, y el derecho a un nivel adecuado de vida, existe una vinculación similar a la que hay entre dicha dignidad y la libertad. Mientras la libertad, categoría esencial para la dignidad del hombre, es el fundamento de los derechos políticos y civiles; el nivel de vida adecuado, categoría también esencial, es a su vez el fundamento de los derechos económicos, sociales y culturales.

¹⁴ Art. 11, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

¹⁵ Lorca, R. M., *Naturaleza jurídica de los derechos económicos, sociales y culturales*, Chile, Jurídica de Chile, 2004.

Lamentablemente, esta aseveración —hay que reconocerlo— no logra poseer un asidero sólido en el artículo 11 del Pacto. Desde un punto de vista formal no se ubicó, erróneamente, este precepto como el encabezamiento inicial de los derechos económicos, sociales y culturales, sino por el contrario, confundido entre ellos, y en cuanto al contenido de sus expresiones, no son éstas del todo amplias ni felices.

En la primera parte de esta disposición se establece literalmente lo siguiente: “Los Estados parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados y a una mejora continua de las condiciones de existencia”.

2. *La exigibilidad de los DESC*

La justiciabilidad de los derechos sociales es un tópico de alta trascendencia por las siguientes razones:

Estamos asistiendo a reformas constitucionales en materia de derechos humanos que elevan a rango constitucional los tratados internacionales, entre los cuales se incluye el Pacto de San José en materia de DESC.

Por otra parte, se experimenta una violación generalizada de derechos humanos que con el modelo económico vigente los derechos sociales han sido nulificados por mercados monopólicos e imperfectos, que ha privilegiado más el dinero y las mercancías que la dignidad de las personas. La desigualdad y pobreza se han extendido a niveles desconocidos en México, llevando a más de 60 millones de ciudadanos a una vida de pobreza y desigualdad, lejos de los mínimos vitales reconocidos por los derechos humanos a nivel global.

Debemos reconocer al respecto que, en México, hasta hace poco, existía una insuficiente regulación de los medios de exigibilidad judicial de los DESC. Tal ineficiencia se explica por tres razones que en la actualidad carecen de todo fundamento: *a)* fallas de definición de cada uno de estos derechos; *b)* falta de mecanismos legales expresos diseñados por la ley al respecto, y *c)* por el desconocimiento de sus titulares respecto a la justiciabilidad de los mismos.

Todas estas ambivalencias quedaron resueltas con el párrafo tercero del artículo 1o. constitucional de México reforzado, que a la letra expresa:

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de con-

formidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.¹⁶

De este precepto destacamos las obligaciones que deben observar todas las autoridades del Estado mexicano que se expresan en promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en general, en donde lógicamente están incluidos los derechos sociales o DESC.

Completan el análisis estratégico de tal precepto los principios que deben tomar en cuenta las autoridades para cumplir las obligaciones antes mencionadas, a saber: universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, principios que superan las antiguas limitantes con que se prevenían la protección judicial de los DESC.

Por su importancia, nos detendremos brevemente en el principio de progresividad, pues frente a los DESC es frecuente encontrar dificultades y ambigüedades conceptuales. Así, por ejemplo, en los derechos a la educación, a la salud o a la integridad personal, se tendrán obligaciones de respetar, proteger, garantizar y promover derechos humanos que estarán formados por otras obligaciones como disponibilidad, accesibilidad, calidad y aceptabilidad. Cada una de estas obligaciones tendrá un contenido esencial mínimo, así como aspectos que no necesariamente serán de cumplimiento inmediato, pero que el Estado está obligado a adoptar medidas para tener un cumplimiento progresivo en un lapso breve: esta es la obligación de progresividad. Una vez decidido el estándar que se utilizará para identificar los elementos mínimos del derecho, y realiza dicha identificación, entra en acción el principio de progresividad.¹⁷

Otro concepto ligado a la progresividad es la “prohibición de regresión”, el cual implica que el Estado no podrá, salvo en ciertas circunstancias, disminuir el nivel alcanzado. Esta idea es el principal contenido de la prohibición de regresión. Es te principio debe observarse en las leyes, políticas públicas, decisiones judiciales, y en general en toda conducta estatal que afecte estos derechos.

Finalmente, la idea del máximo uso de recursos disponibles se visualiza a la luz de los recursos presupuestales y el estado de los ingresos anuales de

¹⁶ Pardo Rebolledo, Jorge Mario, “El papel de las cortes constitucionales en la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales”, en Cervantes Alcayde, Magdalena *et al.* (coords.), *¿Hay justicia para los derechos económicos, sociales y culturales?*, México, SCJN-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014, p. 45.

¹⁷ *Ibidem*, p. 48.

cada país. En efecto, es frecuente que en los países emergentes el principio de escasez esté presente; sin embargo, la idea es que exista la intención y buena fe de cubrir estos derechos con la idea del mínimo vital.

Así, debemos pensar que el principio de aplicación del máximo uso de recursos disponibles supone revisar que el Estado haga efectivamente un uso del máximo uso de los recursos que tiene a su disposición. Este uso deberá atender también a las necesidades concretas del lugar y de la población, y comprende no solo a los recursos económicos, sino a los tecnológicos, institucionales y humanos.¹⁸

V. CONSIDERACIONES FINALES

Tanto el Estado como el mercado contemporáneo han cambiado sustancialmente, y nuevos poderes institucionales y fácticos condicionan al primero y transforman los mercados en espacios financieros transnacionales y de recursos naturales y tecnológicos globales.

La situación socioeconómica que experimentan cientos de latinoamericanos, a partir de la implantación del modelo económico, ha deteriorado y nulificado al derecho económico interno como disciplina progresista y humanista.

El Estado mínimo ha reducido los recursos de protección social, derivado de ello, los sectores vulnerables han quedado en la indefensión y marginación social. En este panorama empíricamente comprobable por los datos estadísticos de la CEPAL y el Banco Mundial, los DESC y el nascente derecho internacional de los derechos humanos, abren perspectivas reales para que sujetos colectivos procedan a su exigibilidad y justiciabilidad, que se han conceptualizado internacionalmente en el mínimo vital. Esto sucede también con la nueva Ley de Amparo mexicana que, bajo la noción del interés legítimo, posibilita acciones colectivas directas a ejercer por los sectores vulnerables de la sociedad.

Tanto el Estado como el derecho económico en época de crisis pueden todavía jugar un papel estratégico en cumplir los derechos sociales, ya sea en los ámbitos locales, regionales o globales.

¹⁸ Serrano, Sandra y Vázquez, Luis Daniel, “Contenido esencial, progresividad, prohibición de regresión y máximo uso de recursos disponibles”, en Cervantes Alcayde, Magdalena *et al.* (coords.), *¿Hay justicia para los derechos económicos, sociales y culturales?*, México, SCJN-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014.

VI. FUENTES CONSULTADAS

- CALVA, J. L., *El modelo neoliberal mexicano*, México, Fontamara, 1998.
- CARBONELL, Miguel y FERRER MACGREGOR, Eduardo, *Los derechos sociales y su justiciabilidad directa*, México, UNAM, 2013.
- CASTELLS, Manuel, *La era de la información*, España, Alianza, 2011.
- CUADRA, H. “Las vicisitudes del derecho económico en México a partir de 1917”, en varios autores, *Antología de estudios de derecho económico*, México, UNAM, 1978.
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura, “Dejemos de construir sobre ruinas y seamos semillas”, en ACKERMAN, John y RAMÍREZ, René (coords.), *La disputa por la democracia en América Latina*, México, UNAM-Cámara de Diputados, LXIV Legislatura, 2020.
- FARJAT, G., *Droit économique*, París, Presses Universitaire de Francia, 1971.
- HERNÁNDEZ CERVANTES, Aleida, *La producción jurídica de la globalización económica*, México, UNAM, 2014.
- JIMÉNEZ, P. A., *El neoliberalismo y bienestar en México. Seguridad alimentaria*, México, Montiel y Soriano Editores, 2013.
- LORCA, R. M., *Naturaleza jurídica de los derechos económicos, sociales y culturales*, Chile, Jurídica de Chile, 2004.
- PARDO REBOLLEDO, Jorge Mario, “El papel de las cortes constitucionales en la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales”, en CERVANTES ALCAYDE, Magdalena *et al.* (coords.), *¿Hay justicia para los derechos económicos, sociales y culturales?*, México, SCJN-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas 2014.
- PIKETTY, T., *El capital en el siglo XXI*, México, Fondo de Cultura Económica, 2014.
- SERNA DE LA GARZA, J. M., *El impacto de la globalización en el derecho constitucional*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011.
- SERRANO, Sandra y VÁZQUEZ, Luis Daniel, “Contenido esencial, progresividad, prohibición de regresión y máximo uso de recursos disponibles”, en CERVANTES ALCAYDE, Magdalena *et al.* (coords.), *¿Hay justicia para los derechos económicos, sociales y culturales?*, México, SCJN-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014.
- WITKER VELÁSQUEZ, Jorge Alberto, *Introducción al derecho económico*, 11a. ed., México, UNAM, 2015.
- YANI, Octavio, *La sociedad global*, México, Siglo XXI, 2015.