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:
http://tinyurl.com/7bm6sjs2

ELEMENTOS PARA DISCUTIR LA INTERVENCIÓN DE LA JUSTICIA CONSTITUCIONAL EN CASOS DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES QUE INVOLUCREN PRESUPUESTOS PÚBLICOS

Rodrigo Gutiérrez
Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

Introducción

Durante las dos primeras décadas del siglo XXI la discusión teórica sobre el la justiciabilidad de los derechos económicos sociales culturales y ambientales (DESCA), así como los avances jurisprudenciales en esta materia, han experimentado una auténtica explosión. Si bien, a inicios de siglo, América Latina fue pionera en el debate sobre el uso de los mecanismos de control constitucional para garantizar los DESCA, en la actualidad los textos académicos relativos a este debate se han multiplicado de manera exponencial en muchas otras latitudes.[1]

Al principio, los debates se produjeron entre quienes insistían que los DESCA eran derechos diferenciados y condicionados por su «naturaleza» programática, que sólo podían satisfacerse a partir de la acción del Estado y la erogación de presupues-

[1] Solo a modo de ejemplo pueden encontrarse los siguientes textos publicados en español en los últimos diez años: Ribotta, Silvina y Rossetti, Andrés (Editores), *Los Derechos Sociales y su exigibilidad. Libres de temor y miseria*, Madrid, DYKINSON, S.L., 2015; Mezzetti, Luca, *Los Derechos Sociales Fundamentales,* Bogotá, D. C., Colombia, Ediciones Nueva Jurídica, 2015; De Paz González, Isaac, *Constitucionalismo y justiciabilidad de los Derechos Sociales, Estudio Comparado Internacional y Leading Cases. A través del Juicio de Amparo en México,* Ciudad de México, Editorial Porrúa, 2016; Von Bogdandy, Armin (Et. al), *Construcción y papel de los Derechos Sociales fundamentales. Hacia un Ius Constitucionale Commune en América Latina*, Ciudad de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2011; Arcidiácono Pilar, Espejo Yaksic Nicolás y Rodríguez, César, (coords.), *Derechos sociales: justicia, política y economía en América Latina,* Bogotá, Colombia, Siglo de Hombre Editores y LAEHR, 2010; Langford, Malcolm (Editor), *Teoría y jurisprudencia de los derechos sociales. Tendencias emergentes en el derecho internacional y comparado*, Bogotá, Colombia, Siglo de Hombres, editores y Universidad de los Andes, 2013; Courtis, Christian, *Manual sobre Justiciabilidad de los Derechos, Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales* (tomos I y II), Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2021.

DR © 2023.
Centro de Estudios Políticos y Constitucionales-http://www.cepc.gob.es

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:
http://tinyurl.com/7bm6sjs2

tos públicos (lo que impedía su protección en sede judicial)[2], y quienes argumentaban que no existían diferencias significativas entre los derechos, sino similitudes y relaciones de interdependencia entre todos ellos, con iguales obligaciones (respeto, protección y garantía) lo que permitía a los jueces intervenir, a través de sus sentencias, en la protección de dichas necesidades e intereses fundamentales.

Si bien es cierto que aún quedan resquicios de aquella controversia (incluso algunas normas y constituciones siguen separando y distinguiendo unos derechos de otros),[3] el consenso mayoritario dentro del constitucionalismo se ha ido aglutinando alrededor del principio de interdependencia de todos los derechos que, dicho sea de paso, es el que orientó la redacción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948[4], y que posteriormente se reconoció explícitamente cono norma, a nivel internacional, en el artículo 5° de la Declaración y Programa de Acción de Viena[5] según el cual »Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí.»

Al ir quedando superadas aquellas primeras discusiones, en la actualidad el debate sobre la justiciabilidad de los DESCA ha seguido avanzando para abordar cuestiones cada vez más detalladas. Hoy se pueden encontrar decenas de textos que abordan problemas tan específicos como: el contenido y las obligaciones que se desprenden de los DESCA; los mecanismos de cumplimiento de las sentencias

---

[2] Martínez Bulle Goyri, Víctor, «La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales» en Gutiérrez, Juan Carlos, *Derechos económicos, sociales y culturales,* S.R.E, México, 2005, p. 341. Esta posición también fue replicada por tribunales y cortes constitucionales. Es, por ejemplo, el caso de la Corte Constitucional Colombiana (la cual cambiaría posteriormente sus criterios jurisprudenciales) quien en la década de los 90 sostenía que »Los derechos económicos, sociales y culturales, pese a su vinculación con la dignidad humana, la vida, la igualdad y la libertad, no son de aplicación inmediata, pues necesariamente requieren de la activa intervención del legislador con miras a la definición de las políticas públicas y de su adecuada instrumentación organizativa y presupuestal.» Sentencia SU-111/97.

[3] Es el caso de la Constitución española que minoriza los derechos sociales al colocarlos (salvo el derecho a la educación) en un capítulo específico (Capítulo III del Título I) denominado «Principios Rectores de Política Económica y Social». El artículo 53.3 de dicha constitución establece que «el reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo tercero informará la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen». Como lo ha explicado Aparicio, «…parece que los principios contenidos en el capítulo III operarían fundamentalmente como principios objetivos o como simples mandatos de optimización. Y así sucedería también con los «derechos» consagrados en dicho capítulo que, en contraste con los derechos del capítulo II, serían derechos de configuración legal, esto es, solamente alegables como derechos subjetivos ante los órganos jurisdiccionales si previamente han sido desarrollados por el legislador.« Aparicio, Marco, *Los derechos sociales en la Constitución Española: algunas líneas para su emancipación,* en Observatori DESC, *Defender y repensar los derechos sociales en tiempos de Crisis,* Barcelona 2009. Consultado en *https://observatoridesc.org/sites/default/files/Marco_Aparicio_-_Los_DS_en_la_CE.pdf*

[4] En dicha declaración se incorporaron de manera integrada tanto los derechos civiles como los políticos, los sociales y los culturales.

[5] Aprobados por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos el 25 de junio de 1993.

DR © 2023.
Centro de Estudios Políticos y Constitucionales-http://www.cepc.gob.es

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:
http://tinyurl.com/7bm6sjs2

en esta materia; las formas de reparación de estos derechos; las posibles vías procesales para hacer reclamos ante omisiones de la administración; la función objetiva de estos derechos y su relación con las políticas públicas, en fin un amplio catálogo de temas y problemas que se discuten y analizan.[6]

Dentro de todo ese conjunto amplio de reflexiones, no han dejado de surgir preguntas y planteamientos relativos a la relación que existe entre los DESCA, sus obligaciones, los presupuestos públicos y el control jurisdiccional que se puede hacer sobre ellos. La pregunta sobre los límites y alcances de la actuación de los órganos judiciales para ejercer control constitucional sobre los presupuestos públicos en casos de derechos sociales, se analiza una y otra vez —tanto en la academia como en los tribunales— existiendo avances significativos.

Como se ha insistido en innumerables ocasiones, todos los derechos humanos requieren erogaciones presupuestales para su cumplimiento;[7] sin embargo, el Pacto Internacional de los derechos económicos, sociales y culturales (PIDESC) establece algunos principios específicos vinculados a los DESC, como son las de progresividad, máximo de recursos disponibles, y un conjunto de obligaciones específicas como las de adoptar medidas y no discriminar.

El principal objetivo de este artículo es avanzar en la discusión sobre la relación entre dichos principios y obligaciones específicas de los DESC, relacionadas con el debate presupuestal, a partir de la interpretación que han realizado jueces constitucionales en el derecho comparado. La intención es aportar elementos de información que contribuyan a visibilizar algunos de los avances existentes en la relación entre derechos sociales y presupuestos públicos, para mostrar el amplio campo de acción existente para la posible intervención de los órganos de control constitucional interesados en resolver controversias en las que se involucren presupuestos públicos y derechos sociales

El texto se encuentra dividido en dos apartados: 1) en el primero, se realiza una breve consideración constitucional relativa a la perspectiva dominante que hoy prevalece en el ámbito jurídico relativa a la relación entre el derecho administrativo, los presupuestos públicos y la Constitución, y la necesidad de irla modificando; 2) en el segundo apartado se analizan una serie de sentencias emitidas por distintos tribunales a través de las cuales los jueces han decidido anteponer el en-

[6] *Vid*. Courtis, Christian, «Introducción» en Courtis Christian (coord.) *Manual sobre la justiciabilidad de los derechos, económicos, sociales, culturales y ambientales,* Tomo I, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2021, p. XXII.

[7] Se ha reflexionado y escrito mucho sobre las falacias que esconden los argumentos según los cuales los derechos civiles solo implican obligaciones de inacción (respeto) por parte del Estado, y sobre los requerimientos presupuestales que tienen todos los derechos, incluyendo a los civiles y políticos. Es evidente que derechos como el acceso a la justicia, el derecho al voto, la libertad de expresión, el derecho a la información, entre muchos otros civiles y políticos, requieren muy significativas erogaciones presupuestales.

DR © 2023.
Centro de Estudios Políticos y Constitucionales-http://www.cepc.gob.es

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:
http://tinyurl.com/7bm6sjs2

foque de los derechos y los principios de la Constitución al de las finanzas, impactando presupuestos públicos para garantizar derechos sociales.

I. Breve consideración constitucional sobre presupuestos públicos, derechos sociales y control constitucional

Antes de comenzar el análisis de la relación entre las obligaciones de los DESCA y los presupuestos públicos conviene realizar una consideración general previa de carácter constitucional. Para ello convine recordar que, en el ámbito jurídico, el debate presupuestario y de las finanzas públicas ha sido principalmente encuadrado en el campo del derecho administrativo, como disciplina autónoma, separada de las demás. Las discusiones sobre gasto público y finanzas estatales, suelen ser considerada como una de las ramas del derecho administrativo, regida por sus propias reglas técnicas, que está orientada por los principios de economía, eficiencia y equidad.

Ello seguramente seguirá siendo así —y existen buenas razones para defender la especialización de las disciplinas jurídicas—; sin embargo, lo que no se debe pasar por alto es el hecho de que el derecho administrativo se inscribe —y tiene una relación muy estrecha— con el derecho constitucional y los derechos fundamentales (incluyendo, por su puesto, a los derechos sociales).

Como se ha venido teorizando desde la década de los 50 del siglo pasado, el valor normativo de la Constitución, y su eficacia directa, provocan una *rematerialización de la Constitución* que implica que todas las disciplinas del derecho (incluso las del derecho privado) quedan significativamente impactadas por los principios constitucionales y los derecho humanos.[8] En ese sentido están orientadas algunas de las reflexiones que ha realizado Rodríguez Arana sobre constitución y presupuestos quien ha insistido en que la organización administrativa, los procedimientos administrativos, los presupuestos públicos y las normas infra constitucionales de orden administrativo tienen que estar diseñadas, principalmente, para garantizar la plena realización de los derechos fundamentales.[9]

Desafortunadamente este tipo de planteamientos (que son incuestionables bajo los presupuestos lógicos del derecho constitucional contemporáneo y del todo congruentes con los fines del Estado social y democrático) no forma parte del

[8] Gutiérrez, Rodrigo, «La función objetiva de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, en el ordenamiento jurídico mexicano y su efecto expansivo sobre las políticas públicas y las prácticas administrativas» en Ferrer, Eduardo y Caballero, José Luis, *La reforma constitucional sobre derechos humanos en México; una evaluación con perspectiva de futuro,* México, Tirant lo Blanch, 2021, pp. 663-688.

[9] Rodriguez Arana, Jaime «Derecho presupuestario y derechos humanos fundamentales» en *Revista Institucional de la Defensa Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires,* núm. 11, año 7, 2007, p. 38.

DR © 2023.
Centro de Estudios Políticos y Constitucionales-http://www.cepc.gob.es

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:
http://tinyurl.com/7bm6sjs2

entendimiento dominante. En las escuelas de derecho se sigue impartiendo la materia de derecho administrativo (incluyendo presupuestos y finanzas) como disciplina aislada del derecho constitucional, separando estos dos campos del conocimiento jurídico en cajones estancos. Lo anterior no solo es equivocado desde un punto de vista teórico, sino que entorpece las posibilidades reales de avanzar en la consolidación de un Estado social y democrático de derecho. Esto último también atraviesa por la posibilidad de que se comprendan las estrechas relaciones que existen entre los contenidos de la Constitución y los presupuestos públicos, y que los encargados de tomar decisiones en materia de finanzas estatales puedan pensar en «…el rol del Estado, no como un administrador eficiente de recursos existentes, sino como una institución que moviliza recursos para cumplir con las obligaciones de los derechos humanos fundamentales.»[10]

Como lo han venido argumentando un conjunto amplio de autores especializados en derecho administrativo y presupuestos, no sólo se trata de lograr que los derechos humanos incidan en la actividad presupuestaria, sino de conseguir que ésta quede subordinada a los principios constitucionales y a las obligaciones de los derechos humanos.[11] Como lo explica Corti, es necesario partir de un postulado teórico de vasto alcance que es el siguiente: «…la unidad del derecho financiero es de carácter constitucional. No es una razón interna de una rama jurídica. Por el contrario, dicha rama del derecho existe como tal como consecuencia de la lógica misma de la Constitución en cuanto proyecto que pretende realizarse».[12] A lo largo de este texto se parte de dicho postulado y habrá de insistirse en que el principal objetivo de los presupuestos públicos del Estado y sus finanzas es poder garantizar de manera eficiente aquellos derechos reconocidos en el marco constitucional e internacional de los derechos humanos.

II. Algunos ejercicios del control judicial de constitucionalidad sobre los presupuestos y gastos públicos para garantizar los DESCA

Aunque es verdad que siguen existiendo fuertes resistencias (políticas y económicas) para intentar evitar que los jueces intervengan los presupuestos públicos

[10] Radhika, Balakrishnan; Diane Elson; James Heintz y Nicholas Lusiani, «Máximos recursos disponibles y derechos humanos: informe analítico», en *Revista Institucional de la Defensa Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires,* núm. 11, año 7, 2007, p.15.

[11] *Vid* Corti, Horacio, *Derecho Constitucional Presupuestario,* Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2007, p.p. 693-748.

[12] Corti, Horacio, «Repensar el derecho presupuestario en el siglo XXI» en Ortega, Juan Manuel y Regino Roberto, *Derechos Humanos y Presupuestos Públicos*, México, IIJ-UNAM, 2018, p. 6.

DR © 2023.
Centro de Estudios Políticos y Constitucionales-http://www.cepc.gob.es

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:
http://tinyurl.com/7bm6sjs2

para garantizar de los derechos sociales, también es cierto que cada día se acumulan casos relevantes en la jurisprudencia comparada que han ido abriendo brecha en esa dirección.

Antes de exponer algunos de ellos, interesa visibilizar el hecho de que, en muchas ocasiones, en los más diversos campos del derecho, los jueces dictan sentencias, para resolver conflictos entre derechos, que implican asignaciones o transferencias de recursos económicos y presupuestales. Es el caso, por ejemplo, de las indemnizaciones en materia laboral por despidos o accidentes de trabajo; asimismo el de alimentos en materia familiar o los de indemnizaciones por responsabilidad contractual o extracontractual en el derecho civil.[13] Si bien puede decirse que estos ejemplos se encuentran en el ámbito del derecho privado, resolviendo casos entre particulares, lo que interesa destacar es que los jueces están habituados a resolver controversias en las que están en juego recursos económicos. Ahora bien, también existen muchos casos en el derecho público en los que los jueces, al resolver causas de derechos civiles o políticos, impactan de manera significativa los presupuestos públicos. Tal es el caso de sentencias que han exigido que los acusados en materia penal cuenten con defensores públicos para garantizar el debido proceso,[14] o aquellas dictadas para obligar al Estado a que pague indemnizaciones por arriba de lo tasado en causas de expropiación por interés público a los titulares del derecho a la propiedad privada. No se trata de cifras menores, por ejemplo, en México, el uso constante que hacen las empresas de los tribunales de amparo en materia fiscal para defender sus estrategias de planeación (muchas de ellas bajo parámetros muy discutibles de legalidad), obligan cada año al Estado a erogar enormes cantidades de recursos públicos. En fin, como lo han expuesto con mucha claridad Holmes y Sunstein, los derechos civiles también cuestan[15] y cuestan mucho.

Precisado lo anterior analicemos algunas sentencias relevantes en materia de derechos sociales a través de las cuales los jueces han considerado conveniente y necesario impactar partidas presupuestales para poder garantizarlos.

Algunas de las primeras sentencias fueron construidas con base en una noción general de obligación estatal, sin especificar con claridad a que tipo de obligación

---

[13] Corti, Horacio, «Las restricciones presupuestarias en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia Argentina» en *Lex Social, Revista Jurídica de los Derechos Sociales*, no. 1 Vol. 7, enero-junio 2017, Sevilla, España, Universidad Pablo de Olavide, p. 147.

[14] Sunstein, Cass, *Las cuentas pendientes del sueño americano; por qué los derechos sociales y económicos son más necesarios que nunca,* Buenos Aires, Siglo XXI, p. 170. En esta misma página Sunstein se refiere a una sentencia dictada en 1966 (Harper c. Junta de elecciones de Virginia 383 US 663) a través de la cual la Corte Suprema de Estados Unidos anuló por inconstitucionalidad un impuesto estatal al voto que el legislador había creado para financiar los procesos electorales.

[15] Holmes, Stephen, Sunstein, Cass *El costo de los derechos; por qué la libertad depende de los impuestos,* Buenos Aires, Siglo XXI, 2011.

DR © 2023.
Centro de Estudios Políticos y Constitucionales-http://www.cepc.gob.es

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:
http://tinyurl.com/7bm6sjs2

específica de los DESC se referían. Es por ejemplo el caso de la sentencia *Rubén Badín* emitida en 1995 por la Corte Suprema de Justicia de la Nación en Argentina para condenar el Estado por el fallecimiento de varios reos detenidos en una penitenciaría debido a un incendio. En su resolución el máximo tribunal da cuenta de la falta de infraestructura en la penitenciaría, la carencia de recursos humanos, la insuficiencia de la formación del personal y de las malas condiciones de salud, servicios y hacinamiento en las que se ven obligados a vivir los reos. Frente a todo ello, argumenta la Corte:

> «…las carencias presupuestarias, aunque dignas de tener en cuenta, no pueden justificar transgresiones de este tipo. Privilegiarlas sería tanto como subvertir el estado de derecho y dejar de cumplir los principios de la Constitución y los convenios internacionales que comprometen a la Nación frente a la comunidad jurídica internacional, receptados en el texto actual de aquélla (art. 5° inc. 2°, Convención Americana sobre Derechos Humanos)».

Como se puede observar, la Corte antepone de manera rotunda los valores establecidos en la Constitución y los tratados, así como las obligaciones positivas del Estado frente a las objeciones presupuestales. Aunque en aquella ocasión no se aludió de manera precisa a una obligación específica de los DESC, el Tribunal condenó al Estado por su actuar al margen del derecho y la fijó una indemnización por los daños probados y causalmente atribuidos a la administración carcelaria.

En un caso posterior, también sobre población penitenciaria, resuelto diez años después por la misma Corte en el que el Estado alegó restricciones presupuestarias, el máximo tribunal fijó su posición respecto del debate presupuestario en dos direcciones. Primero, respecto del papel del Poder Judicial frente a las políticas; en segundo lugar, respecto de los alegatos del Estado sobre las restricciones presupuestarias. En relación con lo primero la Corte es tan elocuente que interesa transcribir su argumentos:

> «Que a diferencia de la evaluación de políticas, cuestión claramente no judiciable, corresponde sin duda alguna al Poder Judicial de la Nación garantizar la eficacia de los derechos, y evitar que éstos sean vulnerados, como objetivo fundamental y rector a la hora de administrar justicia y decidir las controversias. Ambas materias se superponen parcialmente cuando una política es lesiva de derechos, por lo cual siempre se argumenta en contra de la jurisdicción, alegando que en tales supuestos media una injerencia indebida del Poder Judicial en la política, cuando en realidad, lo único que hace el Poder Judicial, en su respectivo ámbito de competencia y con la prudencia debida en cada caso, es tutelar los derechos e invalidar esa política sólo en la

DR © 2023.
Centro de Estudios Políticos y Constitucionales-http://www.cepc.gob.es

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:
http://tinyurl.com/7bm6sjs2

> medida en que los lesiona. Las políticas tienen un marco constitucional que no pueden exceder, que son las garantías que señala la Constitución y que amparan a todos los habitantes de la Nación; es verdad que los jueces limitan y valoran la política, pero sólo en la medida en que excede ese marco y como parte del deber específico del Poder Judicial. Desconocer esta premisa sería equivalente a neutralizar cualquier eficacia del control de constitucionalidad. No se trata de evaluar qué política sería más conveniente para la mejor realización de ciertos derechos, sino evitar las consecuencias de las que clara y decididamente ponen en peligro o lesionan bienes jurídicos fundamentales tutelados por la Constitución…»[16]

Por lo que se refiere a la respuesta que da el Tribual a los alegatos estatales sobre falta de recursos, la Corte retoma los argumentos del caso y señala que:

> «Que en este sentido, si bien resultan atendibles algunas de las razones expuestas por el Poder Ejecutivo provincial, en cuanto a la carencia de recursos económicos para solucionar en el corto plazo los problemas planteados, este Tribunal ya se ha pronunciado sobre el particular indicando que 'estas dolorosas comprobaciones, que es deber del Tribunal destacar, no encuentran justificativo en las dificultades presupuestarias que se traducen en la falta de infraestructura edilicia, la carencia de recursos humanos, la insuficiencia de formación del personal o las consecuentes excesivas poblaciones penales' ... 'Las carencias presupuestarias, aunque dignas de tener en cuenta, no pueden justificar transgresiones de este tipo.»[17]

En otros países de Latinoamérica también se han dictado sentencias relevantes a través de las cuales se han impactado de manera significativa presupuestos públicos relacionando lo anterior con obligaciones específicas derivadas del PIDESC como lo es la obligación de progresividad.

Un precedente importante en la protección de los DESC, estrechamente vinculado con la progresividad y el presupuesto, fue resuelto por la Corte Constitucional Colombiana mediante la Sentencia T 025 de 2004. A través de dicha sentencia, la Corte declaró el *estado inconstitucional de las cosas* ante la crisis de desplazamiento forzado interno en el país. Como parte de la supervisión en la superación del estado inconstitucional de las cosas, se establecieron mecanismos para determinar el avance en la mejora de la situación, tomando como indicadores entre otros aspectos, la satisfacción o mejora en el disfrute del derecho a la vida, la integridad, la vivienda, salud, educación, alimentación, subsistencia mínima, etc.

---

[16] «Verbitsky, Horacio s/*habeas corpus*, considerando no. 27

[17] *Ibid,* considerando no. 28.

DR © 2023.
Centro de Estudios Políticos y Constitucionales-http://www.cepc.gob.es

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:
http://tinyurl.com/7bm6sjs2

Si bien la Corte estimó que el goce efectivo de los derechos de la población desplazada no permitiría fijar cuál sería el plazo máximo en el cual se habría de superar el estado de cosas, sí establecieron mecanismos para lograr un avance gradual en la mejora de las condiciones de la población desplazada, como lo fueron la definición de metas puntuales a corto, mediano y largo plazo, así como el establecimiento de un cronograma mediante el cual se señalaron a qué ritmo y mediante qué mecanismos se destinarán los recursos estimados, así como el diseño y la implementación de una estrategia que propiciara que las entidades territoriales asumieran una mayor responsabilidad presupuestal y administrativa. Es importante destacar que la asignación de recursos presupuestales resultó vital en el caso, siendo uno de los ejes que guiaron la superación del estado inconstitucional de las cosas[18], ya que precisamente la *insuficiencia en la apropiación de recursos* fue una de las causas que dio origen a la violación en el goce de derechos que llevó a la declaración del estado inconstitucional de las cosas.[19]

En otras latitudes del Continente, más hacia el norte, en México, la relación entre el presupuesto y la realización de los derechos sociales fue abordada en el Amparo en Revisión 378/2014, conocido como 'Pabellón 13', el cual se convirtió en un *leadig case* para la defensa de los DESCA y en específico del derecho a la salud. En 2012, un grupo de pacientes portadores de VIH/SIDA del Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias «Ismael Cosío Villegas» (INER), promovió un amparo indirecto ante la falta de un espacio exclusivo para atender a personas diagnosticadas con dicha condición. Entre algunas de las situaciones de riesgo que se presentan en el hospital, los quejosos denunciaron que los cuartos son compartidos entre pacientes que viven con diversos padecimientos, que no se contaba con la ventilación adecuada para evitar la transmisión de agentes infecciosos y que cuatro sanitarios se compartían entre más de veinte pacientes que eran atendidos en el pabellón. La gravedad e incidencia de las complicaciones respiratorias que sufren los pacientes con VIH, hacen necesario que sean atendidos con especial cuidado. Al respecto, el Instituto en años anteriores reconoció que sus instalaciones «no son las apropiadas, de acuerdo a todos los lineamientos y entonces se requiere, desde luego, de una inversión (…) para adaptarlo a reglas o normas internacionales y además, independientemente de eso, proteger a los demás pacientes y proteger al personal».[20]

En paralelo, se argumentó que las autoridades responsables no habían adoptado las medidas presupuestales necesarias para la construcción del Servicio Clíni-

[18] Conforme al Auto de Cumplimiento /08, se observa que uno de los ejes de la superación del estado inconstitucional de las cosas fue actuar para [corregir] las causas estructurales del estado de cosas inconstitucional, en especial (*i) la insuficiencia de recursos* y (ii) la precaria capacidad institucional.

[19] Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T 025/2004, 3.6.2. y Anexo 5

[20] Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo Indirecto 378/2014, página 6.

DR © 2023.
Centro de Estudios Políticos y Constitucionales-http://www.cepc.gob.es

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:
http://tinyurl.com/7bm6sjs2

co para Pacientes con VIH/Sida y Co-infección por Enfermedades de Transmisión Aérea (Pabellón 13), en tanto que desde 2008 se había aprobado el proyecto de construcción de un nuevo pabellón para mejorar la atención a pacientes con VIH. Dicho proyecto a pesar de estar contemplado en el presupuesto del INER, contar con las certificaciones y permisos correspondientes, no se había ejecutado.[21] De esta forma, los quejosos consideraron que la inejecución de dicho proyecto y la omisión en el ejercicio del presupuesto designado vulneraron su derecho humano a la vida, a la salud y a la integridad física.

En noviembre 2014, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia amparó a las personas quejosas, estableciendo que «los órganos jurisdiccionales se encuentran posibilitados para revisar si, efectivamente, la violación a la plena realización de los derechos fundamentales de fuente constitucional o convencional, atiende a la falta de recursos estatales, o bien, cuando la naturaleza del caso se los permita, vigilar que dicha falta de asignación presupuestaria no derive de decisiones arbitrarias o discriminatorias por parte de la autoridad estatal.»

En este mismo sentido, estableció que si bien, la elaboración de políticas públicas y en la asignación de recursos no son competencia del Poder Judicial, éste debe intervenir para asegurar que los poderes Legislativo y Ejecutivo actúen conforme las disposiciones constitucionales y convencionales, de tal manera que «las aspiraciones del pueblo… no se reduzcan a «buenas intenciones», sino que cuenten con plena eficacia y justiciabilidad.», ya que para el máximo tribunal, las disposiciones constitucionales relativas a los derechos sociales, económicos y culturales tienen como objetivo «mejorar la calidad de vida de los gobernados a través de la consolidación de una nueva estructura de justicia social».

Conclusiones

Como puede observarse, la teoría sobre la justiciabilidad de los derechos económicos sociales culturales y ambientales que comenzó a desarrollarse con intensidad hacia finales del siglo XX y comienzos del siglo XXI en América Latina ha dado importantes frutos. De manera gradual, en distintas latitudes del continente americano, Cortes y Tribunales han ido avanzando en la protección de los DESC aún cuando en ocasiones quedan involucradas cuestiones presupuestales que es necesario enfrentar. Es esperanzador constatar que las tradicionales discusiones en

[21] Desde el año 2007, inicialmente se había aprobado el proyecto «Remodelación y Equipamiento del Servicio Clínico 4». Posteriormente, en junio de 2008, la remodelación pasó a ser el proyecto «Construcción y Equipamiento del Servicio Clínico para pacientes con VIH/SIDA y Co-infección por Enfermedades de Transmisión Aérea», aprobado por el Comité Técnico del Fideicomiso del Sistema de Protección Social en Salud.

DR © 2023.
Centro de Estudios Políticos y Constitucionales-http://www.cepc.gob.es

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:
http://tinyurl.com/7bm6sjs2

materia presupuestal y de finanzas, originalmente centradas en temas de procedimiento y competencias están siendo sustituidas, gradualmente por cuestiones sustantivas referidas a la necesaria asignación de recursos para poder garantizar los derechos humanos.

Bibliografía:

Aparicio, Marco, *Los derechos sociales en la Constitución Española: algunas líneas para su emancipación,* en Observatori DESC, *Defender y repensar los derechos sociales en tiempos de Crisis,* Barcelona 2009. Consultado en https://observatoridesc.org/sites/default/files/Marco_Aparicio_-_Los_DS_en_la_CE.pdf

Corti, Horacio, *Derecho Constitucional Presupuestario,* Buenos Aires, Abeledo Perrot, 2007

——,«Repensar el derecho presupuestario en el siglo XXI» en Ortega, Juan Manuel y Regino Roberto, *Derechos Humanos y Presupuestos Públicos*, México, IIJ-UNAM, 2018

——,«Las restricciones presupuestarias en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia Argentina» en *Lex Social, Revista Jurídica de los Derechos Sociales*, núm. 1 Vol. 7, enero-junio 2017, Sevilla, España, Universidad Pablo de Olavide

Courtis, Christian, «Introducción» en Courtis Christian (coord.) *Manual sobre la justiciabilidad de los derechos, económicos, sociales, culturales y ambientales,* Tomo I, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2021

Gutiérrez, Rodrigo, «La función objetiva de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, en el ordenamiento jurídico mexicano y su efecto expansivo sobre las políticas públicas y las prácticas administrativas» en Ferrer, Eduardo y Caballero, José Luis, *La reforma constitucional sobre derechos humanos en México; una evaluación con perspectiva de futuro,* México, Tirant lo Blanch, 2021

Holmes, Stephen, Sunstein, Cass *El costo de los derechos; por qué la libertad depende de los impuestos,* Buenos Aires, Siglo XXI, 2011.

Martínez Bulle Goyri, Víctor, «La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales» en Gutiérrez, Juan Carlos, *Derechos económicos, sociales y culturales,* S.R.E, México, 2005

Radhika, Balakrishnan; Diane Elson; James Heintz y Nicholas Lusiani, «Máximos recursos disponibles y derechos humanos: informe analítico», en *Revista Institucional de la Defensa Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires,* núm. 11, año 7, 2007

DR © 2023.
Centro de Estudios Políticos y Constitucionales-http://www.cepc.gob.es

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:
http://tinyurl.com/7bm6sjs2

Rodriguez Arana, Jaime «Derecho presupuestario y derechos humanos fundamentales» en *Revista Institucional de la Defensa Pública de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires,* núm. 11, año 7, 2007

Sunstein, Cass, *Las cuentas pendientes del sueño americano; por qué los derechos sociales y económicos son más necesarios que nunca,* Buenos Aires, Siglo XXI

DR © 2023.
Centro de Estudios Políticos y Constitucionales-http://www.cepc.gob.es