

SÉPTIMA SECCIÓN
EXIGIBILIDAD DE LOS DERECHOS SOCIALES

HACIA LA EXIGIBILIDAD DE LOS DERECHOS SOCIALES

SANTIAGO CORCUERA CABEZUT*

CRÍTICA A LA CLASIFICACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN GENERACIONES

La división de los derechos humanos en individuales y sociales parece tener dos posibles orígenes, cuando menos. El primero de ellos se refiere al momento en que los derechos se reconocen o se otorgan al individuo. De aquí se podrá elaborar una línea de argumentación en torno al “surgimiento” de la historia de los derechos humanos, ubicando determinados sucesos y momentos en la historia que podrán señalarse como aquellos en donde “por primera vez” se pudiera percibir la presencia de tales o cuales derechos. El segundo origen se refiere, no al “surgimiento” de los derechos en la historia, sino a la naturaleza de las obligaciones que los derechos, sean individuales o sociales, imponen al Estado como contraparte del individuo.

En ambos casos se puede elaborar la línea de argumentación, bajo la doctrina de las “generaciones” de los derechos humanos. “La división de los derechos humanos en tres generaciones fue por primera vez propuesta por Karel Vasak en el Instituto Internacional de Derechos Humanos en Estrasburgo”.¹ O más bien dicho, la doctrina de las “generaciones” adopta, para comprobar su veracidad, ambas vertientes de argumentación: la historicista y la del contenido obligacional.²

* Universidad Iberoamericana, Campus Santa Fe.

¹ Magdalena Sepúlveda y otros, *Human Rights Reference Handbook*, San José, University for Peace, 2004 (la traducción es nuestra).

² Disponible en: <http://www.cedhj.org.mx/dh_definicion.asp>. Si se compara el contenido con la obra de la maestra Magdalena Aguilar Cuevas, encontraremos similitudes casi literales, lo que nos hace pensar que la información de la CDH de Jalisco fue tomada, aunque no lo revelen así, de la obra de la maestra Aguilar. Dicha obra se denomina precisamente “Las tres generaciones de los derechos humanos”, y fue publicada en el número 30 de la publicación *Derechos Hu-*

Todas las anteriores afirmaciones constitutivas de la doctrina de las generaciones están plagadas de verdades a medias, incluso de postulados claramente falsos, como veremos a continuación:

1) La Declaración Universal de los Derechos Humanos recoge tanto los derechos llamados civiles y políticos como los denominados económicos, sociales y culturales. En el derecho internacional de los derechos humanos se dio esta división en virtud de la imposibilidad práctica de adoptar un solo tratado que englobara, como lo hizo la Declaración Universal, tanto a los derechos de la llamada primera generación como a los de la llamada segunda generación.³ Sin embargo, los derechos humanos conforman un cuerpo, un bloque compacto. Este “corpus” de derechos es integral e indivisible, pues los elementos que lo conforman dependen individualmente de cada uno y de todos los demás. Por eso es preferible hablar de los derechos humanos como una totalidad, más que de clasificaciones o, peor aún, de divisiones de derechos, pues hacerlo debilita al bloque de derechos al segmentarlo o cercenarlo del cuerpo de los derechos humanos. En este sentido fue el llamado de la Declaración y Plan de Acción de Viena:

Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.

2) La explicación historicista de las “generaciones” afirma que los derechos son “producto” de la historia. Desde la denominación misma de la doctrina, parece indicarse que los derechos se “gestan”, es decir, se crean o “procrean”. Parecería que hay una generación de derechos que, al estar en posibilidad de hacerlo, “gestó” a la “siguiente generación”, que en su mo-

manos/Órgano Informativo de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, abril de 1998; puede consultarse en <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/30/pr/pr20.pdf>>. Asimismo, sobre esta “división” de los derechos humanos en “generaciones” también puede consultarse en Miguel Carbonell, *Los derechos fundamentales en México*, México, Porrúa, 2005, pp. 45-46.

³ Al respecto véase Magdalena Sepúlveda, “La necesidad de adoptar un protocolo facultativo al pacto internacional de derechos económicos sociales y culturales”, en *Derechos económicos, sociales y culturales*, México, Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos México-Comisión Europea, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2005, p. 254.

mento ella hará lo mismo con la posterior. Parecería que la primera, entonces, dejará de existir eventualmente, aunque, como lo hacen los abuelos y a veces los bisabuelos, conozcan y convivan con los descendientes, miembros de las posteriores generaciones. Esto no es así; no puede ser así. Los derechos de la llamada primera generación permanecen y permanecerán vigentes siempre, junto con los de la llamada segunda generación. Los derechos no se gestan ni se crean. Los derechos dimanar de la naturaleza humana, de la dignidad de la persona.

Es por esto que es falso, que los derechos sean “producto” de la historia, o mejor dicho, de la humanidad en diversos momentos de la historia.⁴ Los derechos no se han ido creando por la razón humana; más bien, los derechos se han venido descubriendo poco a poco por la razón humana y han ido recogiendo en instrumentos jurídicos. No es que Locke haya “inventado” a los derechos humanos, como tampoco Colón “inventó” la redondez de la tierra o Newton la fuerza de la gravedad.

Lo mismo sucedió con los derechos humanos en diferentes momentos de la historia. Sin lugar a dudas, las tremendas injusticias sociales y la influencia de ciertas corrientes ideológicas hicieron posible que la humanidad se percatara de la existencia de la dimensión social de los derechos humanos. Los derechos fueron descubiertos, en su momento, a través de la lente del individualismo liberal, envenenado con su propio egoísmo, que dio como resultado el que, bajo el pretexto de la libertad y de una igualdad formal, se extendiera la explotación de los más poderosos sobre los más débiles. Los movimientos sociales hicieron que la superficie donde “descansaban” los derechos se agitara trepidatoriamente e hiciera que “las monedas” de los derechos se voltearan, para que se descubriera su otra cara, su faceta social. No es que se hubieran creado los derechos sociales, en adición a los individuales, sino que eran ellos un solo conjunto, un solo cuerpo; pero el veneno del individualismo liberal había provocado una miopía en sus propios titulares, que no les había permitido observarlos en su integridad.

Es fácil percibir que la convicción que nos mueve es la que afirma que los derechos humanos son naturales al ser humano. No es que nos hayan sido otorgados por un dios, sino que se desprenden de lo que somos, de nuestra esencia, de lo que nos hace ser humanos y no otros seres de la naturaleza. No es que sean producto de la historia, sino que a lo largo de la historia se han venido descubriendo y han sido analizados de tal forma que poco

⁴ Para una opinión contraria y bien fundada y argumentada, véase la obra ya citada de Carbonell, pp. 29 y ss. El autor aunque está de acuerdo en que esta doctrina de las “generaciones” debe ser abandonada por causar “más confusión que otra cosa”, le reconoce como virtud el que “pone de manifiesto que los derechos fundamentales no han aparecido de golpe [...] viene a reforzar, en este sentido, el marcado carácter histórico de los derechos [...]” (Carbonell, *op. cit.*, pp. 45-46).

a poco se reconocen diversas facetas y características de los mismos. La especie humana es la misma desde que es lo que es, a pesar del paso de los siglos, pero sus necesidades y sus condiciones de vida han cambiado con la historia y, por lo tanto, sus derechos se manifiestan y ejercen de manera distinta, aunque sean los mismos de siempre. Esta postura, les guste o no a muchos, es la que asumen todos los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.

3) La dicotomía entre los derechos individuales y sociales, o “de tipo colectivo”, encierra diversas imprecisiones.

No es que los titulares de derechos individuales sean los individuos y la titular de los sociales “la sociedad”. La sociedad no es persona y no puede ser sujeto de derechos y obligaciones. Los derechos “colectivos” encuentran su titularidad en los individuos particulares, pero su ejercicio en la interrelación e interactividad entre los individuos titulares de los derechos. Todos los derechos humanos son de titularidad individual. Su titular es el sujeto concreto, el individuo, la persona física, que en ocasiones se reúne o se asocia para ejercer algunos derechos que de otro modo no podrían hacerse efectivos. Pero no es que los derechos contenidos en el catálogo de los “civiles y políticos” sean todos de ejercicio individual y los “Derechos económicos, sociales y culturales (DESC)” sean todos de ejercicio colectivo. De hecho, hay algunos derechos civiles y políticos que no pueden, por esencia, por definición, ejercerse individualmente. Tal es el caso de los derechos de reunión. No es posible concebir una reunión unipersonal, pues por definición la acción de reunirse implica la presencia de por lo menos dos personas. Lo mismo sucede con el derecho típico de asociación, que significa “acción y efecto de asociar o asociarse”, entendiéndose por asociación “el conjunto de personas que se unen para lograr un fin común, lícito y determinado. Conjunto de los asociados para un mismo fin y, en su caso, persona jurídica por ellos formada”.⁵ Es decir, este derecho implica a un conjunto de personas que lo ejercen de manera unida, coordinada, conjunta. De manera similar se presenta el caso del derecho individual por excelencia, como es el derecho a la libertad religiosa, que “incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza”.⁶ De hecho, todos los derechos “individuales” tienen su faceta de ejercicio “colectivo”, como el derecho a la libertad de expresión, de circulación o tránsito, o incluso el derecho de acceso a la justicia, como en el caso del ejercicio de la *accipopularis* o *classaction*, como se verá más

⁵ Disponible en: <<http://es.wikipedia.org/wiki/Asociaci3n>>.

⁶ Artículo 18, inciso 1, segunda parte, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

adelante respecto de las acciones colectivas. Particularmente los derechos políticos tienen una dimensión colectiva preeminente. Aunque el derecho al voto se ejerza individualmente y en privado, no tiene ningún sentido práctico, ni tiene ninguna eficacia si los demás miembros de la colectividad no lo ejercen, pues es el cúmulo de votos individuales, la “colección” o “colectividad” de votos lo que conformará la mayoría que haga que un candidato resulte electo. El ejercicio del derecho a ser votado no tiene sentido sin la colectividad que lo elige. El derecho a la asociación política, es decir, a la formación de partidos y agrupaciones políticas es, por esencia, colectivo. El proselitismo político, aunque sea a veces realizado activamente por un individuo, va dirigido a la colectividad, que es el sujeto pasivo de dicho proselitismo, y tiene derecho a conocer las ideas planteadas por los partidos y candidatos para formar su opinión y determinar el sentido de su voto. Es por esto que los derechos civiles y políticos también son “de tipo colectivo”, como los DESC.

Por su parte, los DESC tienen, sin duda alguna, su dimensión individual. De hecho son de titularidad individual siempre, y en ocasiones de ejercicio individual o colectivo. El derecho de huelga o de libertad sindical es de naturaleza colectiva, pues es imposible concebir la huelga de un solo trabajador, o la formación de un sindicato “unimembre”. Pero la libertad sindical tiene su faceta individual cuando un trabajador debe decidir de manera individual si desea o no formar parte de un sindicato; el derecho a dejar de formar parte de un sindicato, por ejemplo, puede ser ejercido de manera individual por un solo trabajador, sin la participación de otros.

El derecho a la educación sin duda es de ejercicio colectivo, aunque no es inconcebible la educación individual y “autodidacta”. Desde luego, el Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales consagra el derecho individual a:

[...] la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.⁷

Del mismo modo, los derechos consagrados en el artículo 10 del mismo Pacto son de ejercicio y goce individual y no necesariamente colectivo: el derecho a la vivienda puede ejercerse colectivamente, pero no es inconce-

⁷ Inciso 3 del artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

bible, y sucede con mayor frecuencia cada vez que se ejerza individualmente por quienes “viven solos”. Es decir, que la supuesta diferencia entre derechos individuales y colectivos resulta una división simplista y no del todo apegada a la verdadera naturaleza de los derechos humanos.

En otro sentido, se dice que los DESC son derechos sociales porque responden al llamado de la justicia social, también llamada distributiva, conforme a la cual se busca lograr una igualdad de todos los miembros de la sociedad, no sólo en las leyes sino también en los hechos, en la realidad. Si en efecto esto es así, entonces el derecho a la igualdad y a la no discriminación no pertenecería al “catálogo” de los derechos individuales o civiles y políticos, sino al de los DESC. En efecto, las medidas o acciones afirmativas o, mejor dicho, positivas, tienen como finalidad asegurar el adecuado progreso de grupos humanos que se encuentran rezagados o excluidos del desarrollo social, con el fin de que alcancen la igualdad de oportunidades en el ejercicio de sus derechos. Todos los derechos humanos responden al llamado de la justicia social y no solamente los DESC.

Mención aparte merece el derecho a la autodeterminación, consagrado en los artículos 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, pues este derecho sí es atribuido “a los pueblos” como sujetos del derecho en cuestión. Los pueblos son sujetos de derechos y están integrados por una determinada colectividad. Son verdaderos sujetos colectivos. El derecho a la autodeterminación de los pueblos es de titularidad colectiva y de ejercicio colectivo. Es por eso que este derecho, en su manifestación aplicada a los pueblos indígenas, expresada en el derecho a la autonomía, también es “colectivo” en ese sentido, pues los pueblos indígenas son verdaderos sujetos de derecho (a pesar de que no se haya querido reconocer así en la funesta reforma constitucional que dio origen al actual texto del artículo 2 constitucional, que los reduce a sujetos de interés público y no de derecho público, que es lo que se debió haber reconocido), y sus derechos al territorio, al uso y disfrute de los recursos naturales de dicho territorio y a la aplicación y reconocimiento de sus sistemas normativos para la elección de sus autoridades y la resolución de sus controversias, deben ser consagrados como de titularidad y ejercicio de dichos pueblos, de manera comunitaria o colectiva por quienes los integran.

Es en esta dimensión en la que los derechos culturales adquieren una importancia fundamental para estos grupos humanos. Así pues, como nos lo explica la doctora Lelia Jiménez,⁸ apoyándose en autores tan reconocidos

⁸ Lelia Jiménez, “Hacia el pleno reconocimiento de los derechos culturales”, en Octavio Cantón J. y Santiago Corcuera C. (coords.), *Derechos económicos, sociales y culturales: ensayos y materiales*, México, Porrúa/Universidad Iberoamericana, México, 2004, pp. 16 y ss.

como Luis Villoro y Javier de Lucas, la dimensión colectiva del derecho a la cultura y a la identidad social y cultural de los pueblos es innegable. La “titularidad individual” del derecho a la cultura, como expresión concreta de cada miembro de la colectividad, no es lo correcto cuando de lo que se trata es de respetar los derechos de los pueblos, sujetos de derecho propiamente dichos.

4) Como quedó apuntado, uno de los criterios de la clasificación o división de los derechos humanos entre la primera y la segunda generación es el contenido obligacional de los derechos; dicho de otro modo, las obligaciones que los derechos imponen al Estado o las obligaciones que el Estado tiene frente al individuo. Se dice que los derechos civiles y políticos, o de la primera generación, imponen al Estado obligaciones de “respetar” los derechos humanos, lo que se consigue mediante la abstención del Estado. Con base en esta postura, los derechos civiles y políticos imponen al Estado obligaciones de “no hacer”. Por contrapartida, los dos imponen al Estado obligaciones de hacer y de dar, que se traducen en lo que se conoce como obligaciones de “garantizar” y “realizar”. Los DESC, entonces, obligan al Estado a la acción y a la dación, mientras que los derechos civiles y políticos lo obligan a la abstención o la inacción.

Los anteriores postulados, de tanto repetirse, se han llegado a considerar como un reflejo de la realidad, cuando de hecho están plagados de imprecisiones y falsedades.

Es falso que los derechos civiles y políticos solamente impongan obligaciones de abstención y no impongan obligaciones de acción y de dación al Estado, como también es falso que los derechos económicos, sociales y culturales no impongan obligaciones de abstención a cargo de los agentes estatales. Como lo demostraremos a continuación, todos los derechos humanos imponen al Estado, en cierta medida y desde distintos ángulos, obligaciones de respeto, garantía y realización.

Comencemos nuestro análisis con los derechos políticos que, como salta a la vista, pertenecen al grupo de los llamados derechos civiles y políticos, o de la primera generación. Estos derechos políticos incluyen el derecho a votar, el derecho a ser votado, y en general el derecho a la participación política. Su realización o eficacia son prerequisite para la democracia, hoy considerada en sí misma un derecho humano fundamental: el derecho a la democracia.⁹

Sin duda, el derecho a votar tiene una faceta que impone al Estado obligaciones de respeto o de no hacer. Los agentes del Estado deben abstener-

⁹ Véase la Resolución de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU 1999/57, que se refiere a la promoción del derecho a la democracia.

se de realizar actos que pudieran obstaculizar el ejercicio libre (es decir, ausente de presiones externas) y secreto del derecho a votar. La coacción del Estado para que el individuo vote o no vote en determinado sentido, constituye una violación al derecho al voto en su dimensión “individual”. Sin embargo, el derecho al voto, para que pueda realizarse efectivamente, es necesario que los órganos del Estado garanticen los medios para su ejercicio eficaz. En nuestro sistema político electoral, los institutos electorales, sean federal o estatales, son órganos de Estado, cuya autonomía presupuestal se garantiza con fondos públicos, y que tienen a su cargo la garantía y realización del derecho a votar de los ciudadanos. Para que un ciudadano pueda votar necesita contar con una credencial de elector que le da el Estado, y que el Estado hace o manda hacer. El ciudadano debe estar inscrito en un padrón electoral o lista de electores que el órgano del Estado mencionado debe elaborar o hacer. Debe también el Estado garantizar la afluencia ordenada de los votantes y ubicar y acondicionar las casillas en donde los ciudadanos deberán estar en posibilidades de emitir su voto de manera libre y secreta. Todo eso cuesta dinero. “Cifra oficial: 290 pesos por cada voto mexicano en las elecciones presidenciales del 2006”.¹⁰ El derecho al voto, por lo pronto, no puede decirse que es un derecho barato, como se supone que son los derechos de la llamada primera generación. Parecería innecesario hacer el mismo ejercicio en relación con el derecho a ser votado o el derecho a la participación política. Recuérdese simplemente a lo que conforme a nuestra legislación electoral tienen derecho los partidos políticos y candidatos registrados, en cuanto al suministro directo de dinero, uso de espacios gratuitos “pagados por el Estado”, en los medios electrónicos de la comunicación, etc. El derecho a ser votado y el derecho a la participación política, por mucho que se diga que pertenecen a la primera generación, no pueden demostrar ser derechos baratos, como supuestamente lo son los derechos pertenecientes a dicho catálogo. Si, entonces, los DESC imponen obligaciones de acción y de dación al Estado y son derechos caros, debe seguirse que los derechos políticos son derechos sociales, o pertenecen a la segunda generación. Llegamos así al absurdo: los derechos políticos no pertenecen al catálogo de los derechos civiles y políticos. Lo mismo sucede con todos los derechos llamados “civiles”.

¹⁰ José Reveles, “Los datos duros; a más dinero más democracia, falsa premisa; México, la democracia más cara del mundo”, en *Noticias/Voz e Imagen de Oaxaca*, disponible en <http://www.noticias-oax.com.mx/articulos.php?id_sec=5&id_art=34106&id Ejemplar=859>. Para datos comparativos del costo de las elecciones en diversos países puede consultarse <http://www.aceproject.org/main/espanol/sm/sm_e120.htm>. Ahí, por ejemplo, se expresa que las elecciones de 1996 de Australia costaron más de 55 millones de dólares y que el costo por voto individual fue de 4.76 dólares.

Uno de los derechos más característicos de la llamada primera generación es el derecho a la igualdad. Este derecho no solamente se hace efectivo mediante la inacción del Estado, sino que requiere para su realización de la adopción de acciones positivas por parte del Estado. El derecho a la igualdad ante la ley, en primer lugar se requiere de un marco legal en donde este derecho quede claramente reconocido. En esta medida, para empezar, el Estado está obligado a adoptar medidas legislativas que consagren, pero también garanticen, la realización efectiva del derecho a la igualdad. Este derecho implica el derecho a no ser objeto de discriminación negativa. En este sentido, es cierto que el Estado está obligado a “no hacer” nada que sea un acto de discriminación negativa; está obligado a no discriminar cuando dicho acto de discriminación dé como resultado el menoscabo en el ejercicio de cualquiera de los derechos humanos. Esta es la dimensión individual del derecho a la igualdad, que impone al Estado obligaciones de no hacer. Pero el llamado de la justicia social que reza “trato igual a los iguales y desigual a los desiguales”, impone a los órganos estatales la obligación de actuar de manera positiva para lograr una igualdad *de facto*, una igualdad material, una igualdad de oportunidades, una igualdad de acceso a los bienes y servicios, una igualdad en bienestar para todos y todas.

Es por eso que las convenciones internacionales que se refieren a este derecho ordenan a los Estados adoptar medidas positivas de carácter temporal que tengan por objeto lograr el progreso, desenvolvimiento y aceleración del proceso de igualdad para aquellos grupos humanos que se encuentren en una situación de desventaja, de exclusión o rezago social. Estas medidas, como se ha dicho, son de carácter temporal o transitorio, dado que una vez alcanzado el objetivo deben desaparecer, con el fin de no producir el nocivo efecto de la discriminación inversa. Se trata, en verdad, de programas gubernamentales orientados a eliminar la discriminación y la desigualdad. Son mandatos programáticos, como los que se dicen ser característicos de los DESC. Esto demuestra que el Estado debe destinar recursos y esfuerzos para el eficaz disfrute del derecho a la igualdad; es decir, tiene que dar y tiene que hacer para la realización de este derecho. Lograr la igualdad material de todos y todas, particularmente en un país de grandes e ignominiosas desigualdades sociales, es muy costoso para el Estado. Y una vez que ésta se logre, deben mantenerse los esfuerzos y continuar destinándose los recursos para no retroceder.

Esto demuestra que el derecho a la igualdad tiene, clara e inequívocamente, una dimensión social, pues no sólo responde al llamado de la justicia social, sino que impone al Estado obligaciones de garantía y realización, de hacer y de dar, de acción y de dación. Lo mismo sucede con los derechos que constituyen a las llamadas libertades civiles de corte clásico, como veremos

a continuación. Desafortunadamente, las medidas contenidas en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y que llevan por título “Medidas para Prevenir la Discriminación” en realidad no son medidas preventivas, sino simplemente prohibitivas, y, peor aún, las llamadas “Medidas Positivas y Compensatorias” no tienen nada que ver con verdaderas acciones positivas que garanticen el adecuado progreso de los grupos excluidos o rezagados, y mucho menos son compensatorias. Por desgracia esta ley, aunque es un gran avance que debe reconocerse, quedó muy lejos de lo que debió ser. Los títulos de sus capítulos anuncian o prometen un contenido que, al darle lectura a las normas contenidas en esos capítulos, no responden ni de lejos a lo que enuncian los títulos.

Más aún, los mecanismos de exigibilidad para proteger a las personas que hayan sido objeto de actos de discriminación previstos en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación a cargo del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación son meramente ilusorios, dado que el Copnared carece de facultades coercitivas para hacer que un particular que haya supuestamente discriminado a otro o a otra, acuda a la audiencia respectiva.

5) Lo anterior demuestra que no existen diferencias sustanciales entre los derechos de una y otra generación en cuanto a las obligaciones que imponen al Estado.

6) Como pudo verse anteriormente, si lo que hace que los DESC sean lo que son, es que imponen al Estado obligaciones de acción y de dación, entonces los derechos civiles y políticos tienen que ser también DESC. Y si los DESC no son exigibles, tampoco lo serían los derechos civiles y políticos. Y si lo que hace que los DESC no sean exigibles es que son de “tipo colectivo”, entonces los derechos civiles y políticos tampoco serían exigibles, en la medida en que, como quedó comprobado, esos derechos también son de “tipo colectivo”.

Más aún, tampoco es cierto que los derechos sociales, o por lo menos que todos los derechos sociales no sean exigibles ni justiciables. Como ejemplo incuestionable tenemos a todos los derechos humanos laborales, que encuentran sus mecanismos de judicibilidad en el derecho procesal laboral, como marco jurídico adjetivo para la solución de conflictos laborales, tanto individuales como colectivos.

Los derechos humanos ambientales, por ejemplo, tienen diversos mecanismos de protección, tanto de regulación administrativa, como de exigibilidad.

Lo que demuestra lo anterior no es que los derechos sociales no puedan ser exigibles, sino que algunos no lo son actualmente, pero que pueden llegar a serlo. Tal fue el caso, por ejemplo, de los derechos políticos, que durante décadas no tenían un mecanismo de defensa en caso de que fueran violados.

La razón que en nuestro país se daba era que dichos derechos no eran “garantías individuales”. Veamos algunos ejemplos.

La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales.¹¹ La afectación de estos derechos no puede ser reclamada en el juicio constitucional que está instituido exclusivamente para garantizar la efectividad de las garantías individuales, consignadas en los 29 primeros artículos de la Constitución, y no para proteger los derechos políticos otorgados únicamente a los mexicanos, que tienen la calidad de ciudadanos.¹²

Conforme a la fracción I del artículo 103 constitucional, los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales, de donde se desprende que el juicio de amparo es improcedente cuando no se trata de aquellas garantías, como sucede si se endereza contra la orden para suspender al quejoso como miembro de un ayuntamiento, ya que aquél resulta afectado en el derecho de desempeñar un cargo público, que es de naturaleza política.¹³

De conformidad con el artículo 103 fracción I, de la Constitución Federal, el juicio de amparo sólo procede por violación de garantías individuales, debiendo entenderse por tales, aquellas que conciernen al hombre y no las que se refieren al ciudadano, por lo que cualquiera infracción de un derecho político no puede remediarse por medio del Juicio Constitucional, supuesto que no constituye violación de una garantía individual.¹⁴

Los argumentos para “desproteger” los derechos políticos eran por demás ridículos. Todavía hoy el juicio de amparo es improcedente contra resoluciones o declaraciones emitidas por autoridades electorales, según la fracción VII del artículo 73 de la Ley de Amparo. Sin embargo, poco a poco la ciudadanía le fue arrancando al Estado el derecho de justiciable de los derechos políticos, al grado de que al día de hoy,¹⁵ se cuenta con un amplio y bastante completo sistema de impugnación en materia electoral, a cargo de un tribunal perteneciente el Poder Judicial de la Federación, do-

¹¹ Tesis 87 - Quinta Época: tomo III, p. 1311, Villa García. N.N. vecinos de; tomo IV, p. 862, Heredia Marcelino; tomo IV, p. 1135, Guerra Alvarado José y Coags.; tomo IV, p. 463, Orihuela Manuel y Coags.; tomo VII, p. 941, Ayuntamiento de Acayucan.

¹² Quinta Época: tomo LXIX, p. 4731; tomo LXXI, p. 5301.

¹³ Quinta Época: tomo XL, p. 2187.

¹⁴ Quinta Época: tomo CIX, p. 1190; tomo C, p. 1026.

¹⁵ El artículo 99 de la Constitución General de la República fue reformado para permitirle al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación un control difuso de constitucionalidad; es decir, permitirle la desaplicación en casos concretos de normas generales de carácter electoral que el Tribunal considere contrarias a la Constitución. Reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 13 de noviembre de 2007.

tado de autonomía de gestión y presupuestal para garantizar su imparcialidad.

Es decir, no es que en tiempos de la dictadura de partido los derechos políticos no hubieran podido ser judicializables, sino que simplemente no lo eran jurídicamente por falta de voluntad política para ello.

Lo mismo podemos decir de los derechos sociales, que pudieran ser justiciables si se introdujeran más mecanismos para tal efecto y se mejoraran los existentes en nuestro sistema.

Es verdad que en materia de exigibilidad de los derechos sociales actualmente existen pocos y limitados mecanismos de defensa en caso de violación a los derechos sociales, a pesar de que no guardan diferencia sustancial con los derechos individuales, como ha quedado demostrado. En tal medida y por tal razón, se buscan “estrategias” para hacerlos exigibles, “disfrazándolos” de derechos individuales o defendiéndolos por conexidad con alguno de los derechos civiles, etcétera.¹⁶

Lo dicho en el párrafo anterior, acaso, debe restringirse a los mecanismos jurisdiccionales de exigibilidad de los derechos sociales, pues por lo que se refiere a los mecanismos no jurisdiccionales propiamente dichos, no existe barrera legal alguna para que los organismos a los que se refiere el artículo 102 B de la Constitución, es decir, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las Comisiones o Procuradurías de los estados de la República en la misma materia, no puedan recibir quejas y tramitarlas hasta su conclusión, en materia de violación de derechos sociales.¹⁷ Pueden verse experiencias efectivas en algunos casos, como en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en donde se han hecho valer de manera eficaz derechos sociales como el derecho a la salud, al agua, a la vivienda, etc. Sin embargo, no todas las comisiones públicas de derechos humanos en México se comportan de manera independiente e imparcial de los gobiernos que se supone que deben vigilar, y en su caso a quienes deben emitir recomendaciones en materia de violación de derechos humanos, incluyendo los DESC. Para ello es necesario que sus legislaciones se reformen para asegurar que los titulares de dichas comisiones y los miembros de sus consejos consultivos sean designados por el Poder Legislativo de cada estado,

¹⁶ Véase el excelente ensayo de Miguel Carbonell, “Breves reflexiones sobre los Derechos Sociales”, en *Derechos económicos sociales y culturales; programa de cooperación sobre derechos humanos México-Comisión Europea*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2005, en el que el autor aborda muchos de los temas desarrollados en este trabajo, en la mayoría de los casos en coincidencia de opiniones. Específicamente, el autor se refiere a las estrategias de exigibilidad de los derechos sociales a partir de la página 47.

¹⁷ Las limitaciones en cuanto a la competencia para conocer de determinados asuntos se restringen a las materias laboral, jurisdiccional y electoral, por disposición del propio artículo 102 B de la Constitución.

sin la intervención del Poder Ejecutivo, y se les dote de verdadera autonomía presupuestal y de gestión. Además, se debería hacer un esfuerzo de análisis comparativo para conocer las recomendaciones y acciones, como las medidas precautorias, que otras comisiones han emitido en materia de DESC, para ajustar dichas experiencias en sus actividades y avanzar en la justicibilidad (aunque por medios no jurisdiccionales) de los DESC.

ALGUNOS AVANCES HACIA LA EXIGIBILIDAD DE LOS DERECHOS SOCIALES

En los últimos años se han presentado algunos avances orientados a dar plena efectividad a los derechos sociales y a los derechos humanos en general, tanto a nivel internacional como en el ámbito doméstico de nuestro país.

A nivel internacional, el 10 de diciembre del año 2008, la Asamblea General de las Naciones Unidas finalmente adoptó el protocolo facultativo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que prevé que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, considerado en el Pacto, *podrá recibir comunicaciones* o quejas individuales mediante las que se aduzcan violaciones a los derechos reconocidos en el Pacto, de manera similar a lo establecido por el Primer Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, o de las facultades de las que gozan los demás comités previstos en otros tratados universales de derechos humanos como: la Convención Internacional contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés); la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada; la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familias, entre otros.

La adopción del protocolo facultativo del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es un gran paso en la dirección correcta para fortalecer la idea de que los derechos sociales son susceptibles de exigibilidad. El Protocolo prevé que, para su entrada en vigor, es necesario que cuando menos 10 países lo ratifiquen. A la fecha en que este texto se escribe, el Protocolo ya ha entrado en vigor, pues 45 países lo han firmado, y 22 lo han ratificado. Cabe destacar que México no ha hecho ninguna de las dos cosas.

El reducido número de signatarios y, peor aún, de países que lo han ratificado es una clara muestra no de que los derechos sociales no puedan ser exigibles a nivel internacional, sino de la falta de voluntad de los Estados

para lograr este objetivo. La adopción del Protocolo se debe al importante activismo de la sociedad civil organizada a nivel mundial, que luchó incansablemente para obtener el resultado de su adopción por la Asamblea General. Ya han pasado diez años desde la fecha de su adopción hasta el momento en el que se escriben estas palabras, y los resultados insuficientes para permitir su plena aplicación saltan a la vista. Sin duda, el hecho de que el Protocolo se encuentre en vigor es una magnífica noticia, aún cuando se necesitará mucho más esfuerzo de las organizaciones civiles para lograr que la mayoría de los países lo ratifiquen, con el fin de conseguir su universalidad y con ello el convencimiento de que los derechos sociales pueden hacerse valer individualmente.

Una señal de aparente progreso hacia la plena vigencia de los derechos sociales fue la reforma constitucional que fue aprobada por el poder reformador de la Constitución mexicana al artículo 17, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de julio de 2010, que agregó un tercer párrafo del mencionado precepto en los siguientes términos:

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los Jueces Federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

Fue aprobado por el Congreso de la Unión un paquete de reformas a diversas leyes que en teoría se orientan a cumplir con el precepto constitucional citado. El 9 de diciembre de 2010 la Cámara de Senadores aprobó el mencionado paquete de reformas, y el 28 de abril de 2011 lo hizo la Cámara de Diputados, sin formular ninguna enmienda al proyecto enviado por el Senado.

Sin embargo, este paquete de reformas parece ser simplemente una mera ilusión óptica, pues como se explica adecuadamente en el artículo de Jesús Ruiz Munilla,¹⁸ el objetivo de las reformas es regular las acciones colectivas en materia económica, financiera y ambiental. En efecto, las leyes reformadas fueron el Código Federal de Procedimientos Civiles, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. Es decir, este paquete de reformas se refiere más a las acciones colectivas que pueden interponer consumidores y no ciudadanos para la defensa de los derechos sociales. En el artículo mencionado de Jesús Ruiz Munilla se incluyen ex-

¹⁸ Jesús Ruiz Munilla, "Las acciones colectivas en el derecho mexicano", en *El Mundo del Abogado*, año 14, núm. 147, julio de 2011, pp. 6 y ss.

tractos de la participación del diputado Jaime Fernando Cárdenas García en la sesión de la Cámara de Diputados en la que se conoció de este paquete de reformas, y en la que señaló lo siguiente:

No se permiten acciones colectivas, por ejemplo, en materia sindical; no se permiten acciones colectivas en materia político-electoral; no se permiten acciones colectivas en materia de derecho a la educación, en materia de derecho a la vivienda, a la salud. Es decir, los derechos sociales, los derechos económicos y culturales, casi están fuera de las acciones colectivas que se plantean en este dictamen.

Es decir, la inclusión de las acciones colectivas en la Constitución representa un avance hacia la posibilidad de hacer justiciables los derechos sociales; aunque las leyes reglamentarias ordenadas por la reforma al artículo 17, que han sido aprobadas por el Congreso de la Unión, no abarcan lo suficiente para que las acciones colectivas operen en materia de derechos sociales.

Sin embargo, se han presentado dos avances adicionales de tremenda importancia. Nos referimos a la reforma constitucional en materia de amparo publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el día 6 de junio de 2011 y la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011.

En la primera de ellas, entre otras reformas, se modificó el artículo 107. La fracción I ahora establece que puede tener el carácter de agraviado “quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico”. Es de destacarse la mención al interés legítimo colectivo, y a la afectación de la esfera jurídica del quejoso en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Lo anterior conduce a la conclusión de que el agravio ya no tiene que producir una afectación inmediata y directa a la esfera jurídica individual del quejoso, sino que cualquier persona que alegue ser titular de un interés colectivo o estar en una situación especial frente al orden jurídico puede tener legitimación activa para interponer el juicio de amparo.

Esta reforma constitucional entró en vigor el 4 de octubre de 2011. La Ley Reglamentaria (Ley de Amparo) que debió ser publicada también simultáneamente a la entrada en vigor de la reforma constitucional, no fue expedida sino hasta el 2 de abril de 2013, en que fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación*. Las disposiciones de esta Ley en materia de amparos

colectivos, en realidad son insustanciales, pues no agregan mayor especificación a las disposiciones que reglamenta, y que hemos transcrito anteriormente, aunque debemos decir que tampoco resulta necesario que así fuera. Lo relevante son los escasos pero importantes precedentes¹⁹ que se han dado desde aquel entonces hasta la fecha en que estas líneas se escriben.²⁰

Otro avance contenido en esta misma reforma lo constituye el hecho de que, con las condiciones previstas en el nuevo artículo 107, fracción II, las sentencias de amparo podrán tener efectos derogatorios de normas secundarias que resulten inconstitucionales. En efecto, la fracción II del artículo 107 prevé en este sentido lo siguiente: las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.

Esta disposición se aleja parcialmente, y en el sentido correcto, del principio de relatividad o “Cláusula Otero”. Con ello se dará protección a la población en general en contra de normas generales que podían seguir afectando la esfera jurídica de ciudadanos que no hubieren interpuesto el juicio de

¹⁹ Disponible en: <<https://arturozaldivar.com/node/219>>. Amparo interpuesto por la organización no gubernamental Artículo 19 relativo a la omisión legislativa del Congreso de la Unión respecto de su obligación para emitir la Ley Reglamentaria del artículo 134, párrafo VIII, de la Constitución General de la República. En el capítulo V del documento contenido en el vínculo antes mencionado, se hacen referencia a otros precedentes relevantes, como los siguientes: AR 366/2012, la CT 111/2013, el AR 152/2013, AR 216/2014, AR 323/2014 y el AR 566/2015.

²⁰ Véase Sánchez Cordero Dávila, Olga María del Carmen, “Interés Legítimo en la Nueva Ley de Amparo”, en *El Juicio de Amparo en el Centenario de la Constitución Mexicana de 1917*; Pasado, Presente y Futuro, Tomo I; Eduardo Ferrer Mac Gregor y Alonso Herrera García, coordinadores, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tomo 1, pp. 243 y ss.

amparo, lo que vendrá a fortalecer no solamente los derechos sociales, sino a todos los derechos humanos que pudieran ser vulnerados por normas de carácter general.

El capítulo VI de la Ley de Amparo, reglamentaria de esta disposición, especifica lo anterior de los artículos del 231 al 235, aunque de manera poco profunda. En realidad, los artículos 231 y 232 solamente repiten lo que la Constitución establece. El artículo 233 provee cierta utilidad al aclarar que:

[...] los plenos de circuito, conforme a los acuerdos generales que emita la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrán solicitar a ésta, por mayoría de sus integrantes, que inicie el procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad cuando dentro de su circuito se haya emitido jurisprudencia derivada de amparos indirectos en revisión en la que se declare la inconstitucionalidad de una norma general.

De acuerdo con la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su página “Sistema de Seguimiento de Declaratoria General de Inconstitucionalidad”²¹ del mes de mayo de 2012 al mes de diciembre de 2017, se han dado 14 casos en los que se ha considerado la posibilidad de hacer tal declaratoria. Sin embargo, los resultados son prácticamente inexistentes, pues tres asuntos han sido desechados, dos han sido declarados sin materia, cuatro se encuentran en espera que se fije jurisprudencia, tres están en curso de consideración, uno se haya sujeto a recurso de reclamación, y uno se encuentra en la lista oficial de asuntos pendiente de resolución. Es decir, esta figura aún no rinde los resultados deseados que signifiquen verdaderos beneficios y avances en la exigibilidad de derechos sociales.

El otro avance sumamente significativo, lo constituye la Reforma Constitucional en Materia de Derechos Humanos publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011, y en vigor desde el 11 de junio de 2011. Esta forma constitucional se refiere a diversos aspectos, pero nos centraremos en el contenido del artículo 1º.

En primer lugar, el título del capítulo primero del título primero ha cambiado. Antes llamado “De las Garantías Individuales”, hoy se denomina “De los Derechos Humanos y sus Garantías”. En este mismo sentido, el artículo 1º ahora establece:

ARTÍCULO 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las ga-

²¹ Disponible en: <<http://www2.scjn.gob.mx/denunciaincumplimiento/ConsultaGenerales.aspx>>, consultado el 9 de enero de 2018.

rantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Como puede observarse, hoy se habla de derechos humanos y no de garantías individuales en el título correspondiente, y en el texto del artículo se menciona el reconocimiento de derechos humanos de todas las personas, y no de las garantías otorgadas a los individuos. En este contexto, se puede interpretar que la Constitución se aleja de la postura individualista de titularidad y exigibilidad de los derechos, para adoptar una postura abierta al reconocimiento de todos los derechos humanos, sean éstos individuales, sociales o colectivos. Es decir, se opta por el reconocimiento del principio de integralidad de los derechos, es decir, que los derechos son interdependientes e indivisibles. La misma Constitución hace suyo este principio de manera expresa al establecer, en su párrafo tercero, lo siguiente:

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

Otra importante contribución de esta reforma constitucional la constituye la modificación al artículo 102 B, pues ahora se aclara que todas las instituciones públicas de derechos humanos, llámense comisiones o procuradurías de derechos humanos de las entidades federativas, deberán gozar de plena autonomía de gestión. Para tal efecto, la Constitución ahora prevé lo siguiente: “Las constituciones de los estados y el estatuto de gobierno del Distrito Federal establecerán y garantizarán la autonomía de los organismos de protección de los derechos humanos”.

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Para concluir, podríamos proponer lo siguiente:

- a) No es que los DESC tengan una naturaleza distinta que los derechos civiles y políticos, por lo que ésta no puede ser una razón para alegar que los unos no son exigibles y los otros sí lo son. En todo caso, todos los derechos humanos tendrán facetas que no sean exigibles o de ejecución forzada mediante orden judicial. Sin embargo, todas las violaciones a los derechos humanos son reparables, de algún modo o de otro.

- b) Por lo anterior, es necesario fortalecer los mecanismos de defensa para que los particulares puedan reivindicar sus derechos en caso de que sean violados por parte de la autoridad estatal, ya sea mediante la prevención del daño o el restablecimiento de la situación anterior a la violación y en todos los casos, pero sobre todo cuando mediante la prevención o la restitución no fuere posible la reparación del daño.
- c) El sistema de protección del juicio de amparo, a partir de la reciente reforma constitucional en la materia, debe continuar con su proceso de modernización. Entre las más destacables virtudes de esta reforma encontramos, por un lado, la posibilidad de que el amparo pueda ejercerse por quienes aduzcan tener interés en la violación, aunque no sean agraviados en forma inmediata y directa, como se requería anteriormente; además, con la reforma, ahora se abandona en alguna medida el principio de relatividad o “cláusula Otero”, con el fin de dar efectos generales o *erga omnes* a las sentencias que declaren contrarias a los derechos humanos a disposiciones legales de carácter general, cuando se cumplan las condiciones que la propia reforma establece y que deberá ser bien reglamentada mediante la expedición de una nueva ley de amparo. En dicha ley debieran contenerse normas que prevean que los efectos generales de las sentencias de amparo también se produzcan cuando actos u omisiones de la autoridad afecten a una determinada región o a un determinado grupo humano; en caso de que solamente algunos interpusieran el amparo, la sentencia tendría que beneficiar a todos los afectados y no solamente a aquellos que interpusieron el amparo.
- d) Como se dijo anteriormente, es necesario que las comisiones públicas de derechos humanos admitan e investiguen más casos relacionados con DESC. En este sentido, es necesario que las legislaciones estatales se reformen para asegurar que los titulares de dichas comisiones y los miembros de sus consejos consultivos sean designados por el Poder Legislativo de cada estado, sin intervención del Poder Ejecutivo (como es el caso de la CNDH y de la CDHDF), y se les dote de verdadera autonomía presupuestal y de gestión, dado que así lo ordena contundentemente el nuevo texto del artículo 102 B constitucional. Además, se debería hacer un esfuerzo de análisis comparativo para conocer las recomendaciones y acciones, como las medidas precautorias, que otras comisiones han emitido en materia de DESC para ajustar dichas experiencias en sus actividades y avanzar en la justiciabilidad (aunque por medios no jurisdiccionales) de los DESC.
- e) México debería impulsar la entrada en vigor del Protocolo Facultativo al Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Cultu-

rales, con el fin de dotar de un mecanismo eficaz de exigibilidad de los DESC a nivel internacional. El primer paso en este camino debiera ser la ratificación por parte de México de este importante instrumento internacional.

- f) Las políticas sociales deberían ampliar su espectro, no solamente para quedarse en programas como Oportunidades, que parecen de corte más asistencial que de contribución efectiva para reducir la brecha de las desigualdades. Se deben instrumentar programas que constituyan verdaderas acciones positivas (*affirmative actions*), y no meras medidas prohibitivas y algunas supuestamente preventivas de la discriminación, que es lo que en realidad contiene la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Además, el Conapred debiera contar con mecanismos de coerción para obligar a quien discrimine a acudir a las audiencias respectivas, y establecer otros mecanismos de exigibilidad más eficientes que los desdentados mecanismos contenidos en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.