

## ■ La SCJN falla otra vez a favor del gobierno/ III

Tal como he analizado en las dos entregas previas (07 y 14/03/08), la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) al fallar en contra de la demanda de controversia constitucional del reglamento de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), *de paso* derogó los derechos sociales al supeditarlos a la política presupuestaria y financiera. Para hacerlo, asoció la LGDS a los artículos 25 y 26 de la Constitución (que establecen la economía mixta, la rectoría del Estado y el sistema de planeación del desarrollo), declaró que la LGDS es una materia de planeación, y que la “intención constitucional *no es garantizar tales derechos [los sociales] a todos y cada uno de los integrantes del Estado, sino permitir que éste lleve a cabo una estrategia de planeación para la atención a las necesidades...*” Así ratificó, elevando el reglamento de la LGDS por encima de la Ley Suprema de la nación, como modelo social único el de la focalización a la pobreza extrema.

Pero los artículos 25 y 26 vigentes fueron introducidos *en marzo de 1983*, 66 años después de la vigencia de la Constitución. Lo que la SCJN hizo equivale a interpretar estos artículos, a pesar de que no hay en ellos ninguna palabra que justifique tal interpretación, como si condicionaran los derechos sociales. Como si a partir de 1983 hubiese cambiado el sentido de los derechos sociales de nuestra Carta Magna. Además, ya para marzo de 1983, los derechos sociales vigentes en México eran amplios, sobre todo cuando se considera que, como establece el artículo: “Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión... y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán *la Ley Suprema de toda la Unión*”. El carácter jurídico de los tratados es incluso superior, como ha afirmado la tesis jurisprudencial LXXVII/99 de la propia SCJN, a todo el derecho federal y al local<sup>1</sup>. (Para una definición sencilla de derechos sociales, tomada de Wikipedia, véase el recuadro.)

Los derechos sociales establecidos en la Constitución de 1917 fueron sólo los de educación (artículo 3°), los derechos agrarios (artículo 27) y los laborales (artículo 123). Incluso el artículo 3°, aunque establecía la laicidad y la gratuidad, no postulaba el derecho a la educación, que fue introducido hasta 2002. Dejando de momento a un lado la Declaración Universal de Derechos Humanos (ONU, Asamblea General, 1948), porque no estoy seguro de que forme parte de la Ley Suprema, en 1981 México se había adherido al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PDESC), que se convirtió por tanto en integrante de la Ley Suprema, y que establece los siguientes derechos no contemplados en la Constitución entonces vigente: *a la seguridad social; a un nivel de vida adecuado, a la protección contra el hambre; a participar en la vida cultural; y a gozar de los beneficios del progreso científico.*

A principios de 1983, cuando se reformaron los artículos 25 y 26 constitucionales estaban vigentes estos derechos del PDESC y los de la Constitución entonces vigente, y no hay nada en los artículos que establecen tales derechos (ni en el 25 y 26 como se dijo) que los condicionen a la política financiera y presupuestaria del gobierno federal. La reinterpretación de la SCJN, expresada en la frase del ministro Cossío (“la Constitución en

materia de derechos sociales es un complejo entramado normativo que conjunta las obligaciones prestacionales del Estado *con la concurrencia y coordinación de sus facultades en materia financiera y presupuestal*)<sup>1</sup> carece de sustento, y además, por basarse, según su propia argumentación, en los artículos 25 y 26, es una reinterpretación retroactiva.

La ministra Margarita Beatriz Luna Ramos aceptó que el artículo 15 del reglamento de la LGDS (impugnado en la controversia constitucional) *particulariza los programas hacia la focalización*, pero añadió que ello encuentra una “justificación plenamente constitucional y legal” porque *“resulta imposible universalizar como lo dice el proyecto”*. No es sólo ella quien lo dice, sino el mismo proyecto de Cossío aprobado por la SCJN.

Es evidente que los derechos sociales requieren recursos para su cumplimiento y que éstos pueden ser, en algún momento, insuficientes en relación con las necesidades expresadas por los derechos. Pero justamente el centro de la disputa (no por cierto la de la controversia) histórica en múltiples países ha sido *entre la prevalencia de los derechos sociales o la del mercado en la determinación de las condiciones de vida de la población*. Esta disputa se ha resuelto en la creación de los estados de bienestar basados en derechos sociales cuando la fuerza política de los trabajadores y de otros grupos populares fue suficientemente fuerte; cuando ello no ha sido así han prevalecido el mercado y los programas focalizados; es cuando triunfa *la declaración que es imposible universalizar y que los derechos sociales son una quimera*. Cuando prevalecen las necesidades humanas y los derechos sociales que las expresan, *la sociedad se propone captar y distribuir los recursos necesarios para hacer realidad los derechos; en cambio, cuando prevalecen los intereses de los privilegiados, se declara que no se puede recaudar más y que, por tanto, es imposible universalizar*.

Contrástese este *no puedismo* con la actitud decidida, de cumplir por todos los medios (incluso mediante reformas fiscales), sin desconocer las limitaciones temporales de recursos, del PDESC que, recuerde el lector, es parte de la Ley Suprema de la Unión y ha sido también “derogado” por la SCJN:

“Cada uno de los Estados partes en el presente pacto *se compromete a adoptar medidas...especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.*” (Artículo 2)

<sup>1</sup> Gerardo Pisarello y Miguel Carbonell, “La aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos en el derecho interno: modelo para armar”, en *Derecho internacional de los derechos humanos. Textos básicos*, Porrúa y Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2002.

Derechos sociales

### **De Wikipedia, la enciclopedia libre**

- Los *derechos sociales* son los que garantizan *universalmente*, es decir, a todos los *ciudadanos* por el hecho de serlo, y *no como mera caridad o política asistencial*, el acceso a los medios necesarios para tener unas condiciones de vida dignas.
- Serían el equivalente a los denominados *derechos humanos* de segunda generación (los económicos, sociales y culturales), propios del *Estado Social de Derecho*, que

aparece históricamente, como superación del *Estado de Derecho liberal* en la *Constitución* de la *República de Weimar*, aunque tengan precedentes anteriores.

- Los derechos sociales son los que humanizan a los *individuos*, sus relaciones y el entorno en el que se desarrollan. Son garantías de la *igualdad* y la *libertad* reales, pues la libertad no es posible si es imposible ejercerla por las condiciones materiales de existencia.
- Enumerándolos, los derechos sociales serían: el derecho a un *empleo* y a un *salario*, a la *protección socia* en casos de necesidad (*jubilación, seguridad social, desempleo, bajas laborales* po *enfermedad, maternidad o paternidad, accidentes laborales*), a una *vivienda*, a la *educación*, a la *sanidad*, a un *medio ambiente* saludable, al acceso a la *cultura* y a todos los ámbitos de la *vida pública*