

La Reforma Política de la Ciudad de México y el Principio de Progresividad en la Constitución Política de la Ciudad de México





Índice

Prólogo	3
Presentación	9
El Principio de Progresividad de los Derechos Humanos	13
Mtro. Gustavo Garduño Domínguez	
El Principio de Progresividad en la Constitución Política Mexicana ...	30
Mtro. Carlos Ávila de la Paz Pérez	
El Principio de Progresividad: Una visión desde los Derechos Humanos y las empresas en el proyecto de Constitución de la Ciudad de México	47
Mtro. Adalberto Méndez López	

Prólogo

La Reforma Política de la Ciudad de México fue producto de numerosos intentos por parte de diversos actores políticos, buscando convertir al Distrito Federal en entidad federativa.

Los primeros intentos por alcanzar la Reforma Política del Distrito Federal comenzaron en 1993, desde la Asamblea Legislativa y el Congreso de la Unión¹.

En 2012 el Jefe de Gobierno electo, Miguel Ángel Mancera², comenzó a señalar la imperiosa necesidad de generar una Reforma apta para la Ciudad, convocando, así, a múltiples foros y/o debates. En 2013 con la firma del Pacto por México³, el Gobierno Federal encabezado por el Presidente de la República acepta impulsar la Reforma Política, promovida por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

De tal forma, en diciembre de 2015 se aprueba, desde el Senado de la República la Reforma al artículo 122 constitucional, materializándose el 29 de enero de 2016 con la publicación del decreto presidencial que modificaba diversos artículos ⁴ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, destacando el artículo mencionado.

¹ Se generaron más de 80 iniciativas con el fin de modificar el régimen jurídico de la Ciudad de México.

² Jefe de Gobierno del Distrito Federal electo para el periodo 2012-2018.

³ El Pacto por México se trató de una iniciativa del Presidente de la República Enrique Peña Nieto, con el fin de impulsar las reformas políticas que el Estado Mexicano requerían. Dentro de estas reformas destacaba la reforma del Distrito Federal.

⁴ La mayoría de las modificaciones de dichos artículos se dio únicamente en el cambio del sustantivo Distrito Federal a Ciudad de México, buscando estar acorde con la modificación de fondo del artículo 122 constitucional.

Como resultado de esta Reforma Política, la Ciudad México contará con su propia Constitución Política, que le permitirá a los poderes locales ejercer plenamente sus facultades, y a sus ciudadanos mantener el reconocimiento de sus derechos.

Para lograr este objetivo, se ha dado paso a la redacción de la Constitución Política local por parte de un Congreso Constituyente, electo el 05 de junio de 2016. Como lo establecen los artículos transitorios de la reforma, de enero de 2016, la Constitución Política de la Ciudad de México entrará en vigor el 15 de septiembre de 2018, cuando tome protesta la primera legislatura de la Ciudad de México.

Por lo anterior, centrar nuestra atención en el proceso que ha devenido en la redacción de la Reforma Política opacaría los cambios que traerá consigo esta constitución local.

Resultaría, incluso, más extenso analizar así como generar un aporte que permitiera al lector entender el contenido y alcance jurídico que tendrán el total de los artículos de la próxima Constitución Política. Por ello, es importante centrarse en determinados aspectos que impactan en la vida de los habitantes de la Ciudad de México.

En el mismo orden de ideas, resulta de vital importancia subrayarlo, la protección de los avances que ha tenido la Ciudad de México en materia de progresividad y reconocimiento de derechos humanos se centran en los principios constitucionales; ¿En qué consisten estos principios y cuál sería su trascendencia para los habitantes de la ciudad en cuanto a su aplicación se refiere? Estos principios se enuncian dentro de la sección de derechos fundamentales. -El principio de progresividad a nivel federal se ha vuelto fundamental para la protección de los derechos humanos, por ejemplo: La Suprema Corte de Justicia emite resoluciones con base en este principio, en gran número de ramas del derecho-.

El aspecto relevante que se desea analizar, parte de la siguiente idea: La Reforma Política no se puede tratar como un hecho aislado si no se toman en cuenta los cambios que ha sufrido la Ciudad de México en los últimos años, esto en cuanto a los grandes avances legislativos en materia de Derechos Humanos.

Esto permite a la capital del país ser un ejemplo de progreso en cuanto al reconocimiento y protección de estos derechos se refiere.

En este sentido los Derechos Humanos son velados por los principios constitucionales⁵, los cuales se encuentran enunciados en el artículo 1° constitucional⁶. Que son: de Universalidad, Interdependencia, Indivisibilidad y Progresividad.

El principio de Universalidad, al total de los seres humanos sin exclusión y deberán serán protegidos por la Constitución. -La universalidad deriva de la igualdad-. Resulta necesario entender que los derechos humanos no son otorgados por la Constitución, si no son propios de la dignidad humana, pero es obligación del estado promover, proteger y garantizar los Derechos Humanos.

En lo que refiere al principio de interdependencia y de individualidad, el primero deriva de la premisa que establece que no puede ejercerse un derecho humano, cuando se está privado de otro derecho humano; mientras el segundo, Individualidad, refiere a que no se puede gozar de un derecho a medias. Esto parte de la idea de que el ser humano no es divisible, por lo tanto tampoco sus derechos.

⁵ Los principios constitucionales son trascendentales para el funcionamiento de una Constitución Política, porque de su correcta aplicación deriva que ninguna autoridad vaya en contra de los preceptos que se encuentran en descritos en ella (Mancilla, Roberto, 2012)

⁶ Los principios constitucionales fueron enunciados en el cuerpo del artículo 1° constitucional con la reforma a dicho artículo de 2011, que modificó la idea de garantías individuales por derechos humanos o derechos fundamentales (Burrel, Leopoldo, 2013, p. 27).

Por último, el principio de progresividad parte de la idea de que los derechos humanos, una vez ganados, no pueden ser menoscabados o anulados. Este concepto es el tema central del presente estudio.

Al tratarse de un concepto relativamente nuevo, poco explorado y con información limitada, resulta importante abordarlo en un estudio legislativo; esto por tratarse del principio rector del avance progresista, que la Ciudad de México ha tenido como eje de desarrollo en últimos años.

Para ello será importante plantear los alcances y repercusiones que tendrá el adherirse a la protección de los principios ya señalados, como es el caso de los amparos en materia penal que hoy se encuentran en la Suprema Corte y solicitan sea aplicado dicho principio dentro de la integración del debido proceso.

Así, y desde lo ya planteado el Instituto de Investigaciones Parlamentarias de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en conjunto con distintos académicos, presentan esta investigación; que tiene como fin último develar de forma sencilla y practica, el concepto que sobre progresividad se debe de entender en la constitución. Es importante, pues, entender que el concepto de progresividad elemento eje del desarrollo económico, social y político de los últimos tres jefes de gobierno que han administrado la Ciudad de México, y se encuentra en sus programas de desarrollo que han presentado al inicio de su administración cada uno de ellos, donde dedican cuartillas enteras para hacer mención de esté termino.

Por tanto, en el primer artículo encontramos que el catedrático Gustavo Garduño nos plantea en su artículo: ***El Principio de Progresividad de los Derechos Humanos***. Enuncia el principio de progresividad y no regresividad de los derechos humanos como principio general del derecho establecido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Señalando otros instrumentos convencionales

donde se encuentra descrito como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Así, desde la visión del maestro Garduño en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se ve reflejado el principio de progresividad de los derechos humanos, el cual se traduce en el desarrollo y ejercicio de estos, sin poder limitar su avance o volver a situaciones jurídicas menos protectoras, es decir, impidiendo su regresividad.

El maestro Carlos Emiliano Ávila, en el artículo: ***El Principio de Progresividad de Derechos Humanos dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos***. Desde su perspectiva el 10 de Junio del año 2011 trajo consigo distintos cambios dentro del sistema jurídico mexicano, considerando como una reforma trascendental e histórica la modificación al artículo 1º Constitucional. La reforma incluye la distinción de obligaciones y acciones que el Estado mexicano debe realizar, con la finalidad de ofrecer una protección óptima de los Derechos Humanos en México, además establece los principios que todas las autoridades deben de respetar y promover, como es el principio de “progresividad”.

Así, a lo largo de dicho documento se analizan las modificaciones del artículo 1º Constitucional, donde se señala el principio de “progresividad” así como se desarrolla un breve análisis de los antecedentes históricos de dicho artículo. Posteriormente se analizan las fuentes formales de dicho principio, y que se encuentran en dos tratados internacionales, como es el Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos, así como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para llegar al análisis ya en específico del párrafo tercero del artículo 1º constitucional.

Finalmente el Maestro de Ávila revisa diferentes conceptos del principio de progresividad y se señalan los derechos humanos actualmente reconocidos por parte del Estado Mexicano y que serían la base para el desarrollo del principio de progresividad.

Por otra parte Adalberto Méndez, desde su punto de vista plantea en el artículo ***El Principio de Progresividad: Una visión desde los Derechos Humanos y las empresas en el proyecto de Constitución de la Ciudad de México*** a la progresividad como uno de los principales rectores de los Derechos Humanos, entendido éste como aquel que asegura la evolución en lo que al reconocimiento y tutela de estos derechos en la ley se refiere. Así, analiza desde el proyecto de Constitución de la Ciudad de México, expresando que busca a su parecer configurarse como el texto constitucional local de mayor relevancia y actualidad en el país, y es a través de una Carta Magna progresista y de vanguardia, en lo que respecta a la tutela efectiva de los derechos humanos, como busca lograrlo.

Considera que a pesar de que se anuncia como una Constitución con deficiencias estructurales, del proyecto también se advierte la intención de ingresar el concepto de eficacia horizontal, por lo que para entender los efectos de lo anterior, se ejemplifica mediante un breve análisis de un problema contemporáneo en la esfera del derecho internacional de los derechos humanos.

La relevancia de la aplicación eficaz, eficiente y efectiva del Principio de Progresividad en la vida cotidiana de los habitantes de la Ciudad de México, sin duda será foco de atención de la ciudadanía en los próximos años, al verse afectados sus derechos dentro de su esfera jurídica por las implicaciones del ejercicio de este principio.

Presentación

El concepto de Constitución ha venido cambiando, consecuencia de los acontecimientos históricos, que van marcando el rumbo de los países regidos por dichos ordenamientos jurídicos. El jurista italiano Giovanni Sartori define a la Constitución desde el punto de vista del ejercicio del poder de la siguiente manera:

“Las constituciones son formas que estructuran y disciplinan los procesos de toma de decisiones de los Estados establecen la manera en que se crearán las normas, las constituciones son, ante todo, procedimientos cuya intención es la de asegurar un ejercicio controlado del poder”⁷

Así, el concepto vertido por Sartori empata perfectamente en la realidad histórica del Estado Mexicano, pues las normas que velan por la protección de los derechos y por ende una relación de pesos y contrapesos entre los poderes de la unión, con el fin que los derechos humanos de los gobernados sean protegidos de forma clara. Atendiendo a que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es escrita, pactada y rígida⁸. En dicha búsqueda, de generar las normas que protejan a los gobernados y controlen el poder que ejercen las autoridades.

En México en los últimos años dentro de la Constitución Política, en los últimos años hemos pasado de la idea de garantías individuales al concepto de Derechos Humanos o Derechos Fundamentales. Resultado de la reforma de 10 de junio de 2011.

De tal forma, la palabra garantía proviene del vocablo anglosajón “*warranty*” o “*warantie*” que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar. Así,

⁷ Sartori, Giovanni, op.cit., p. 217.

⁸ 2008, p. 11-13

el concepto de Garantías Individuales englobaba la protección de derechos a los habitantes de una determinada demarcación territorial durante casi el siglo XX⁹. A su vez, la corte las definía como los elementos jurídicos protectores de las prerrogativas que el hombre debe tener para un óptimo desenvolvimiento ante el poder público.

En tanto el concepto de Derechos Humanos tomó fuerza a finales del siglo XX e inicios del siglo XXI. Se considera que son anteriores y superan el poder público, por lo que aunque no estén consagrados en una Constitución, el Estado los recoge, protege y respeta con el fin de atender las necesidades primarias y personales acordes a la realidad histórica del país. Se pueden definir como el conjunto de prerrogativas inherentes a la naturaleza de la persona, siendo su realización efectiva indispensable para el desarrollo integral del individuo.

De acuerdo con Eric Desmons las constituciones contienen un conjunto de principios que son la “*conditio sine qua non*” de los Derechos Fundamentales y/o Derechos Humanos ¹⁰. Con esta nueva conceptualización de Derechos Humanos y Garantías Individuales, autores como Luigi Ferrajoli, sostiene que si se distinguen derechos y garantías la ausencia de estas últimas no implica la inexistencia de los derechos fundamentales.

Por otro lado, el concepto de progresividad deriva de la idea de que el reconocimiento de los Derechos Humanos y/o Fundamentales no puede estar supeditado a la voluntad de los Legisladores o el Estado al tratarse de términos absolutos.

Dentro del concepto de progresividad se reconoce que la ejecución y reconocimiento pleno de los Derechos Humanos no puede lograrse en un periodo corto

⁹ La Constitución alemana de Weimar de 1919 representa el comienzo de las constituciones democráticas del siglo XX (Monroy, Marco, 2005, p. 25).

¹⁰ 2005, p. 294

de tiempo, por ello faculta al estado a velar por el incremento de Derechos, volviéndose esto inmanente a este principio.

Teniendo en cuenta la evolución constante propia del concepto progresividad el Estado está obligado a proyectar el incremento de derechos con el fin de beneficiar de esa manera a las generaciones futuras. Lo que implica la prestación gradual de mayores niveles de servicios por ejemplo.

Históricamente, se considera al Pacto de San José el origen del principio de progresividad, establecido en la Convención Interamericana de los Derechos Humanos. Esta consideración la realizan autores como Burrell Huerta y Guerrero Galván, que coinciden que en el artículo 29 de dicho pacto establecía que no se podía excluir derechos y garantías inherentes al ser humano. A su vez la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Suprema Corte de Justicia de la Nación han expresado que el Estado no sólo debe de velar por los derechos reconocidos, además deben de procurar un incremento de estos derechos. Por ejemplo el derecho humano a la tenencia del agua o la aplicación del debido proceso penal derechos protegidos por el Estado, pero, dada su naturaleza requieren un incremento en la protección de los mismos; con el fin que los ciudadanos vivan de forma optima.

La inserción del término progresividad en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos brindó la posibilidad de que los derechos humanos previstos por el legislador, no sean los únicos derechos reconocidos, si no también, en algún momento darles reconocimiento a otros derechos así sea. En este sentido rompiendo con la idea del sistema positivo que impera en el derecho mexicano, en el sentido que sólo es reconocido aquello que está dentro de una ley.

En consecuencia el Principio de Progresividad establece la obligación del Estado Mexicano de interpretar de las normas de derechos humanos "favoreciendo en todo

tiempo a las personas la protección más amplia”. El artículo en comento establece que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, adecuándose así a lo establecido en el Pacto de San José.

Como se desarrollará posteriormente en los artículos que integran el presente estudio, el Principio de Progresividad es de ámbito interpretativo, por lo que podemos señalar, que la ampliación a los derechos consagrados en la constitución derivará de las interpretaciones que la corte emita y que a su vez generen jurisprudencia.

En países como Argentina el Principio de Progresividad da estabilidad en las decisiones interpretativas del poder judicial.

Los límites que tiene la protección a los derechos humanos son inmanentes al derecho de otro ser humano, es decir la protección de un derecho humano se restringe en el instante que afecta otro derecho humano. De ahí, que se considere como un principio interpretativo al principio de progresividad.

En el sentido de las interpretaciones judiciales, actualmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que se mantiene la necesidad de interpretación en cada caso, para estar acorde a las sentencias emitidas por la CIDH

El Principio de Progresividad de los Derechos Humanos

Mtro. Gustavo Garduño Domínguez¹¹

Resumen:

El principio de progresividad y no regresividad de los derechos humanos es un estándar sustantivo de derecho y un principio general del derecho establecido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que ha sido recogido ulteriormente en otros instrumentos convencionales, como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El principio de progresividad de los derechos humanos se traduce en que el desarrollo y el ejercicio de estos se deben llevar a cabo de manera que su goce sea siempre avanzando gradualmente en su contenido, sin poder limitar su avance o volver a situaciones jurídicas menos protectoras, es decir, impidiendo su regresividad.

Palabras claves:

Principio de progresividad, principios generales del derecho, estándares jurídicos sustantivos, pautas interpretativas, derecho internacional de los derechos humanos, principio de no regresividad.

¹¹Maestro en Derecho Procesal Constitucional, candidato a doctor por la Universidad Austral de Argentina, profesor de licenciatura y posgrado en la Facultad de Derecho, así como en la Escuela de Gobierno y Economía de la Universidad Panamericana, *campus México*

Introducción

La naturaleza del principio de progresividad de los derechos humanos como estándar jurídico sustantivo y pauta interpretativa

El estudio del principio de progresividad es una labor que exige la mención de diversos pormenores sobre el concepto de principio, debido a que existen varias perspectivas existentes al respecto y disímiles naturalezas imputadas a al concepto de principio¹².

El alcance terminológico del vocablo principio es amplísimo, como puede constatarse al examinar las nueve acepciones ofrecidas por el Diccionario de la Lengua Española; de ellas, cinco son particularmente relevantes para este ejercicio definitorio, pues hacen referencia a: un punto que se considera como primero en una extensión o en una cosa; la base, origen, razón fundamental sobre la cual se procede discurrendo en cualquier materia; la causa u origen de algo; una de las primeras proposiciones o verdades fundamentales por donde se empiezan a estudiar las ciencias o las artes; o bien, a una norma o idea fundamental que rige el pensamiento o la conducta¹³. El término principio, en su sentido más amplio, hace referencia a un punto inicial, a una norma inamovible, al origen de algo y, en general, al fundamento de cualesquier ente que se proponga.

Las acepciones que más conciliables resultan para este estudio son las que definen al término principio como el origen de algo; la base, proposición primera o verdad

¹²Las ciencias, exactas o sociales, son un conjunto de conocimientos obtenidos mediante la observación y el razonamiento; dichos conocimientos, se organizan de forma sistemática y, en menor o mayor medida, permiten la obtención de teorías aplicables de forma general a una disciplina de estudio. Las ciencias, para encontrarse sólidamente sustentadas en el campo teórico –y para tener una eficiente aplicación práctica- requieren de la existencia de verdades fundamentales o bases que informen sus postulados, llamadas éstas, de forma sumamente sintética, principios.

¹³Real Academia Española, <http://dle.rae.es/?id=UC5uxwk>, consultado el 1 de diciembre de 2016

fundamental para el estudio de una ciencia o materia; y la norma o idea fundamental que rige el pensamiento o la conducta.

Así, los principios in genere son la base, el fundamento de una ciencia o el origen de algo, aunque también debe tenerse en cuenta su significación como normas que rigen la conducta, pues comprueban que ésta debe sujetarse a determinados mandatos o exigencias en aras de lograr el perfeccionamiento de la persona. Por ello, los principios pueden traducirse en leyes científicas, valores sociales, axiomas lógicos, deberes de virtud, estándares de moralidad, directrices políticas, reglas de urbanidad y específicamente, en lo que respecta al principio de progresividad, en un estándar sustantivo de derecho y en una pauta interpretativa.

A. Principio jurídico como estándar sustantivo de derecho

En el Derecho los principios constituyen fuentes de las relaciones jurídicas, contenidos de prerrogativas básicas, medios de solución de controversias y pautas que orientan el proceder del operador jurídico. Una definición que modernamente ha sido muy aceptada en la materia es la construida por Ronald Dworkin, quien conceptualiza al principio jurídico como “un estándar que ha de ser observado no porque asegure una situación económica, política o social que se considera deseable, sino porque es una exigencia de la justicia, la equidad o alguna otra dimensión de la moralidad”¹⁴.

¹⁴ Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*, Ariel, Barcelona, 1995, p. 72. Esta definición que ofrece Dworkin en *Los derechos en serio*, hace referencia primordialmente a un parámetro establecido por la justicia o cualquier representación de la moralidad que involucre el respeto a los derechos. Los estándares de Dworkin no involucran un elemento ejecutivo que torne factible su aplicación, es decir, no parece haber una dimensión práctica de los principios, condición a la que deben aspirar para que su existencia sea efectivamente jurídica, tomando en consideración que el derecho y, sobre todo, la justicia, obligan a la realización de acciones que pongan en uso efectivo del derecho a quienes les corresponde, como lo exigiría Hervada. Vid. Hervada, Javier, *Introducción crítica al Derecho Natural*, tercera edición, Pamplona, Minos, 1994, pp. 28 y 33

El principio de progresividad de los derechos humanos es un estándar sustantivo en virtud de que establece una exigencia de justicia derivada de la dignidad humana y reconoce un derecho a algo. La existencia formal y material de dicho principio está lejos del ámbito de disposición del Poder, particularmente de los órganos legislativos, a quienes les está vedado actuar en contra de lo ordenado por la progresividad y la no regresividad de un derecho humano determinado.

En este sentido, el principio de progresividad y la correlativa no regresividad conllevan una prerrogativa sustantiva puesta en beneficio del titular de un derecho humano, e implica la imposición de obligaciones muy precisas a cargo de los Estados, tal y como se analizará más adelante en este trabajo.

B. Los principios jurídicos como pautas interpretativas: principios generales del derecho

Es cierto que prevalece una gran diferencia entre el concepto principio jurídico o estándar sustantivo y la también muy difundida idea de los principios generales del derecho. Esta dicotomía se origina en una relación de cercanía que los hace autónomos, a pesar de lo que, pensando en sentido contrario, ha dicho Aulis Aarnio con respecto a la similitud—que no alcanza a ser identidad—, entre principios y normas¹⁵.

Mientras los principios jurídicos son actos cuya realización se demanda desde la justicia, la equidad —o cualquier manifestación de la moralidad en palabras de Dworkin—, los principios generales del derecho, son criterios de interpretación normativa y fáctica que se originan en la generalización de los preceptos particulares que se contienen en

¹⁵ Aulis Aarnio, “Reglas y principios en el razonamiento jurídico, Conferencia pronunciada en la Facultad de Derecho de la Universidad de A Coruña, 11º Seminario Internacional de Filosofía del Derecho ¿Decisión judicial o determinación del Derecho? Perspectivas contemporáneas”, Anuario Da Faculdade De Direito Da Universidade Da Coruña, traducción del original en inglés por Pedro Serna, 24 de marzo de 2000, No. 4, pág. 594.

un derecho positivo determinado ¹⁶ .Los principios generales del derecho son, simplemente, enunciados jurídicos normativos generales que facilitan la aplicación de alguna fuente de derecho, o bien, como los denomina José Antonio Tardío Pato, son parámetros últimos de la juridicidad de las normas regla¹⁷.

A mayor abundamiento, y en forma de ejemplo, puede mencionarse que un principio jurídico, visto como estándar sustantivo, es que debe respetarse la vida humana, pues queda claro que es el fundamento de todo derecho y título jurídico. Tal principio no requiere colegirse directa, ni inmediatamente de las normas del orden legal para existir, pero es un hecho que respetar la vida es un imperativo que siempre debe respetarse, aunque ningún código, ley o norma en general así lo previera.

Diferente es lo sucedido con los principios generales del derecho pues, continuando con el ejercicio ejemplificativo, se sabe que lo accesorio sigue la suerte de lo principal, sólo en virtud de que el legislador así lo ha pretendido, acotando esta autonomía solamente con las normas de orden público. El carácter endeble e inferior de dichos principios generales del derecho se hace patente debido a su génesis humana y legal, provocando, en este caso particular, el citado principio dejara de existir si el legislador decidiera eliminarlo del catálogo de los principios generales del derecho.

La dicotomía que existe entre esos estándares jurídicos y los principios generales del Derecho es causada también por la inderogabilidad de los principios jurídicos superiores a todo ordenamiento o labor legislativa, y por la correlativa anulabilidad de los principios generales del derecho, inherente a su ubicación en normas igualmente derogables por la acción de quienes elaboran las leyes. Como reafirmación de esta distinción, los principios jurídicos –vistos como estándares sustantivos–derivan de un

¹⁶ Palomar de Miguel, Juan, Diccionario para juristas, segunda edición, México, Porrúa, tomo II, 2003, p. 1246.

¹⁷ Tardío Pato, José Antonio, Los principios generales del derecho, Bosch, Barcelona, 2011, pág. 119.

orden extralegal, llamado justicia o equidad, y se coligen de la naturaleza humana, mientras que los principios generales del derecho derivan de la voluntad humana, que también es origen de las normas positivas. No obstante, la que quizá sea la diferencia más importante entre los principios jurídicos y los principios generales del derecho, es que estos nacieron como un intento positivista para dar universalidad, generalidad, abstracción y flexibilidad al sistema del modelo dogmático de interpretación jurídica¹⁸.

El principio de progresividad es un caso especial de principio, ciertamente, pues combina parcialmente la naturaleza de los estándares sustantivos, como normas inderogables que pertenecen al iuscogens, cuya vigencia no depende de la voluntad estatal doméstica, obligatoria para todos los Estados, y de los principios generales del derecho, como pautas interpretativas, que auxilian desde el plano adjetivo en la determinación, adjudicación, delimitación y reconocimiento de los derechos en la práctica jurídica, judicial o extrajudicial.

I. El principio de progresividad: fundamento, conceptualización y alcance

A. Fundamento y conceptualización

El desarrollo progresivo de los derechos humanos es un principio previsto en el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁹, en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San

¹⁸Cfr. Tardío Pato, José Antonio, *Óp. Cit.*, pág. 119.

¹⁹Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

...

José ²⁰, en el artículo 1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o Protocolo de San Salvador²¹, así como en el tercer párrafo del artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²².

Como una anticipación meramente gramatical, hay que mencionar que la palabra *progresividad* según el diccionario de la Real Academia Española, indica cualidad de progresivo²³, mientras que progresivo es el adjetivo calificativo de aquello que avanza

²⁰ Convención Americana sobre Derechos Humanos
Artículo 26. Desarrollo Progresivo

Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

²¹ Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Artículo 1. Obligación de Adoptar Medidas

Los Estados Partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo.

²² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 1.

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

...

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.

...

²³ Diccionario de la Lengua Española, *Real Academia Española*, <http://dle.rae.es/?id=UJkl307>, consultado el 2 de diciembre de 2016.

o aumenta gradualmente²⁴. Por eso, puede adelantarse que la progresividad conlleva hacer que algo avance e implícitamente excluye la posibilidad de que retroceda.

La doctrina sobre derechos humanos ha considerado al principio de progresividad en sentidos diversos. En palabras de Víctor Abrahamovich, el principio de progresividad se traduce en que el desarrollo teórico y el ejercicio de los derechos humanos se llevan a cabo de manera gradual²⁵, mientras que Christian Courtis comenta que la progresividad supone analizar cómo es que un derecho ha mejorado su protección²⁶. Ello obliga a estudiar la recepción constitucional, el desarrollo legal e institucional y las prácticas de gobierno de los Estados, para determinar si efectivamente se ha cumplido el mandato convencional de la progresividad de los derechos humanos²⁷.

La reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos, promulgada en junio de 2011 provocó, según Roberto Mancilla, no sólo un cambio de paradigma en la forma de entender el derecho constitucional doméstico, sino también en la aplicación de la Ley Suprema, e incluyó al principio de progresividad que se traduce en que los derechos puedan aumentar pero no disminuir²⁸.

La consideración de que el principio de progresividad supone que el ejercicio de los derechos siempre debe avanzar y que ese avance es gradual, es compartida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como puede leerse en la tesis de rubro **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU**

²⁴ Diccionario de la Lengua Española, *Real Academia Española*, <http://dle.rae.es/?id=UJmduHB>, consultado el 2 de diciembre de 2016.

²⁵ Cfr. Abrahamovich, Víctor, "Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo", *Revista CEPAL*, número 88, abril de 2006, pág. 38.

²⁶ Cfr. Courtis, Christian, "La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales: apuntes introductorios" en Courtis, Christian, *Ni un paso atrás: La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales*, Buenos Aires: Editores del Puerto, 2006, pág. 4.

²⁷ Cfr. Courtis, Christian, "La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales: apuntes introductorios" *Óp. Cit.*, pág. 4.

²⁸ Vid. Mancilla Castro, Roberto Gustavo, "El principio de progresividad en el ordenamiento constitucional mexicano", *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, Núm. 33, julio-diciembre 2015, pág. 82.

NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO ²⁹, pues resalta que la eficacia de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino gradual, y que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar.

Luis Daniel Vázquez y Sandra Serrano consideran que el significado de progresividad requiere ser entendido desde la distinción entre las normas auto exigibles y autoejecutables, y también puntualizan que, por regla general, las obligaciones derivadas de los derechos civiles y políticos son de exigibilidad inmediata, mientras que los derechos económicos, sociales y culturales son de exigibilidad progresiva, lo cual obliga a que los Estados avancen en su fortalecimiento y ulterior impulso para acrecentar el mínimo establecido en los tratados internacionales³⁰.

En la práctica mexicana, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que el principio de progresividad es aplicable a todos los derechos humanos, como puede apreciarse en la tesis aislada con el rubro **PRINCIPIO DE**

²⁹**PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO.** El principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar. En tal sentido, el principio de progresividad de los derechos humanos se relaciona no sólo con la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, sino también con la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual, pues como lo señaló el Constituyente Permanente, el Estado Mexicano tiene el mandato constitucional de realizar todos los cambios y transformaciones necesarias en la estructura económica, social, política y cultural del país, de manera que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos. Por tanto, el principio aludido exige a todas las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano. Tesis aislada de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1298 de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo II, 2a. CXXVII/2015 (10a.), Materia Constitucional

³⁰ Cfr. Vázquez, Luis Daniel y Sandra Serrano, “Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad” en Carbonell, Miguel y Pedro Salazar, *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, Porrúa, 2011, pág. 160.

PROGRESIVIDAD. ES APLICABLE A TODOS LOS DERECHOS HUMANOS Y NO SÓLO A LOS LLAMADOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES³¹.

El principio de progresividad comparte su esencia con los principios generales del derecho, como lo confirma Roberto Mancilla, pues considera que se trata de un principio interpretativo cuya naturaleza depende del ámbito en el que esté incorporado y de la actividad para la que se aplique ³², por lo cual, puede constituir un principio hermenéutico de derecho internacional público, o bien, de derecho constitucional, en

³¹**PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. ES APLICABLE A TODOS LOS DERECHOS HUMANOS Y NO SÓLO A LOS LLAMADOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES.** El principio de progresividad estuvo originalmente vinculado a los -así llamados- derechos económicos, sociales y culturales, porque se estimaba que éstos imponían a los Estados, sobre todo, obligaciones positivas de actuación que implicaban el suministro de recursos económicos y que su plena realización estaba condicionada por las circunstancias económicas, políticas y jurídicas de cada país. Así, en los primeros instrumentos internacionales que reconocieron estos derechos, se incluyó el principio de progresividad con la finalidad de hacer patente que esos derechos no constituyen meros "objetivos programáticos", sino genuinos derechos humanos que imponen obligaciones de cumplimiento inmediato a los Estados, como la de garantizar niveles mínimos en el disfrute de esos derechos, garantizar su ejercicio sin discriminación, y la obligación de tomar medidas deliberadas, concretas y orientadas a su satisfacción; así como obligaciones de cumplimiento mediato que deben ser acometidas progresivamente en función de las circunstancias específicas de cada país. Ahora bien, esta Primera Sala considera que, a pesar de su génesis histórica, el principio de progresividad en nuestro sistema jurídico es aplicable a todos los derechos humanos y no sólo a los económicos, sociales y culturales. En primer lugar, porque el artículo 1o. constitucional no hace distinción alguna al respecto, pues establece, llanamente, que todas las autoridades del país, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a proteger, garantizar, promover y respetar los derechos humanos de conformidad, entre otros, con el principio de progresividad. En segundo lugar, porque esa fue la intención del Constituyente Permanente, como se advierte de distintos momentos del proceso legislativo. Pero además, porque la diferente denominación que tradicionalmente se ha empleado para referirse a los así llamados derechos civiles y políticos y distinguirlos de los económicos, sociales y culturales, no implica que exista una diferencia sustancial entre ambos grupos, ni en su máxima relevancia moral, porque todos ellos tutelan bienes básicos derivados de los principios fundamentales de autonomía, igualdad y dignidad; ni en la índole de las obligaciones que imponen, específicamente, al Estado, pues para proteger cualquiera de esos derechos no sólo se requieren abstenciones, sino, en todos los casos, es precisa la provisión de garantías normativas y de garantías institucionales como la existencia de órganos legislativos que dicten normas y de órganos aplicativos e instituciones que aseguren su vigencia, lo que implica, en definitiva, la provisión de recursos económicos por parte del Estado y de la sociedad. Tesis aislada de la Décima Época, emitida por la Primer Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, 2 de diciembre de 2016, 1a. CCXCII/2016, Materia Constitucional.

³²*Vid.* Mancilla Castro, Roberto Gustavo, "El principio de progresividad en el ordenamiento constitucional mexicano", *Óp. Cit.*, pág. 83.

función del nivel normativo en el que se esté aplicando y la finalidad que se persiga al utilizarlo.

B. Alcance del principio de progresividad

El alcance del principio de progresividad debe estudiarse desde la perspectiva conceptual para entender cómo implica a la no regresividad –como se analiza en el siguiente apartado de este trabajo–, y desde su aplicación en la práctica, para determinar con parámetros objetivos, cualitativos y cuantitativos, el efectivo *progreso* de un derecho o, mejor dicho, el *progreso* en el ejercicio de un derecho.

Con respecto al alcance práctico del principio de progresividad de los derechos humanos, debe destacarse que una de sus más graves consecuencias es que obliga a que los derechos constitucionales logren su avance mediante actos estatales, y que dicho progreso no se menoscabe en posteriores una vez que hayan sido reconocidos por la jurisprudencia³³. Dicha consideración parece confirmarse con la opinión de Daniel Vázquez y Sandra Serrano, en el sentido de que el principio de progresividad supone el establecimiento de una obligación estatal consistente en implementar indicadores que verifiquen el avance en el ejercicio de los derechos³⁴.

En México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha declarado que el principio de progresividad “en términos generales, ordena ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas del caso concreto”, tal y como puede apreciarse en la tesis aislada con de rubro **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y**

³³*Ibidem*, pág. 89.

³⁴Vázquez, Luis Daniel y Sandra Serrano, “Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”, *Óp. Cit.*, pág. 163.

NEGATIVAS³⁵, lo cual deja ver que en sentido práctico el Máximo Tribunal de México considera la necesidad de ajustar al contexto fáctico real el efectivo ejercicio de los derechos humanos.

La tesis recientemente mencionada también es muy relevante para demostrar el desdoblamiento del principio de progresividad en un aspecto positivo que implica la obligación de ampliar el alcance de los derechos humanos, desarrollándolos e impulsándolos, y en un aspecto negativo que conlleva la prohibición de regresividad, es decir, que el Estado ejecute algún acto que pueda limitar, retrotraer o eliminar el avance o progreso logrados en el ejercicio de un derecho.

II. La progresividad y la no regresividad

El principio de progresividad de los derechos humanos incluye una exigencia negativa, es decir, la no regresividad, que se traduce en una limitación impuesta por el derecho convencional y doméstico a las autoridades estatales en sus actividades de

³⁵**PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS.** El principio de progresividad está previsto en el artículo 1o. constitucional y en diversos tratados internacionales ratificados por México. Dicho principio, en términos generales, ordena ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas del caso concreto. Es posible diseccionar este principio en varias exigencias de carácter tanto positivo como negativo, dirigidas a los creadores de las normas jurídicas y a sus aplicadores, con independencia del carácter formal de las autoridades respectivas, ya sean legislativas, administrativas o judiciales. En sentido positivo, del principio de progresividad derivan para el legislador (sea formal o material) la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos; y para el aplicador, el deber de interpretar las normas de manera que se amplíen, en lo posible jurídicamente, esos aspectos de los derechos. En sentido negativo, impone una prohibición de regresividad: el legislador tiene prohibido, en principio, emitir actos legislativos que limiten, restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y la tutela que en determinado momento ya se reconocía a los derechos humanos, y el aplicador tiene prohibido interpretar las normas sobre derechos humanos de manera regresiva, esto es, atribuyéndoles un sentido que implique desconocer la extensión de los derechos humanos y su nivel de tutela admitido previamente. En congruencia con este principio, el alcance y nivel de protección reconocidos a los derechos humanos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales, deben ser concebidos como un mínimo que el Estado Mexicano tiene la obligación inmediata de respetar (no regresividad) y, a la vez, el punto de partida para su desarrollo gradual (deber positivo de progresar). Tesis aislada de la Décima Época, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, 2 de diciembre de 2016, 1a. CCXCI/2016, Materia Constitucional.

reglamentación³⁶, legislación y administración para que el avance de los derechos sea estable y permanente.

Para Christian Courtis las restricciones de actuación establecidas al Estado se fundamentan en la seguridad jurídica, la protección de la confianza y en el contenido esencial del principio de Estado Social; las restricciones establecidas a los derechos humanos por un Estado pueden calificarse con un examen o test de razonabilidad agravado para dilucidar si la restricción de los derechos se encuentra justificada por hechos o circunstancias lícitas. De tal forma, en palabras de Courtis, serán regresivas las disposiciones estatales que impliquen un retroceso en la extensión o protección concedida con antelación a un derecho, así como las políticas que anulen los logros o avances prácticos y objetivos en materia de protección de derechos humanos³⁷.

En el caso Mexicano, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en la tesis aislada con rubro **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. LA PROHIBICIÓN QUE TIENEN LAS AUTORIDADES DEL ESTADO MEXICANO DE ADOPTAR MEDIDAS REGRESIVAS NO ES ABSOLUTA, PUES EXCEPCIONALMENTE ÉSTAS SON ADMISIBLES SI SE JUSTIFICAN PLENAMENTE**³⁸, que la prohibición de regresividad no es absoluta, postura

³⁶ Courtis, Christian, *Óp. Cit.* pp. 16-21

³⁷ *Ibíd.*, pág. 6.

³⁸ **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. LA PROHIBICIÓN QUE TIENEN LAS AUTORIDADES DEL ESTADO MEXICANO DE ADOPTAR MEDIDAS REGRESIVAS NO ES ABSOLUTA, PUES EXCEPCIONALMENTE ÉSTAS SON ADMISIBLES SI SE JUSTIFICAN PLENAMENTE.** El principio referido impone al Estado, entre otras cuestiones, la prohibición de regresividad, la cual no es absoluta y puede haber circunstancias que justifiquen una regresión en cuanto al alcance y tutela de un determinado derecho fundamental. Sin embargo, dichas circunstancias están sujetas a un escrutinio estricto, pues implican la restricción de un derecho humano. En este sentido, corresponde a la autoridad que pretende realizar una medida regresiva (legislativa, administrativa o, incluso, judicial) justificar plenamente esa decisión. En efecto, en virtud de que el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos impone a todas las autoridades del Estado Mexicano la obligación de respetar el principio de progresividad, cuando cualquier autoridad, en el ámbito de su competencia, adopta una medida regresiva en perjuicio de un derecho humano y alega para justificar su actuación, por ejemplo, la falta de recursos, en ella recae la carga de probar fehacientemente esa situación, es decir, no sólo la carencia de recursos, sino que realizó todos los esfuerzos posibles para

jurisdiccional que resulta muy valiosa porque es realista y demuestra la necesidad de que el desarrollo y progreso de los derechos se efectúe en función de las circunstancias y posibilidades concretas de los Estados, demostrando que estos tienen un amplio ámbito de actuación en función de las numerosas variables que pueden determinar el contenido de sus sentencias.

En ese sentido, es muy útil para confirmar la postura en cita el ejemplo ofrecido por Fernando Silva y Emmanuel Rosales sobre una sentencia de la Corte Constitucional de Colombia en la que dicho órgano jurisdiccional consideró que como los Estados pueden enfrentar dificultades que harían imposible el mantenimiento de un grado de protección alcanzado, la prohibición de regresividad no puede ser absoluta sino que debe entenderse como *prima facie*; así, aunque un retroceso debe presumirse en principio inconstitucional, puede ser justificable y por ello, estar sometido a un control judicial más severo³⁹.

utilizar los recursos a su disposición, en el entendido de que las acciones y omisiones que impliquen regresión en el alcance y la tutela de un derecho humano sólo pueden justificarse si: a) se acredita la falta de recursos; b) se demuestra que se realizaron todos los esfuerzos necesarios para obtenerlos, sin éxito; y, c) se demuestra que se aplicó el máximo de los recursos o que los recursos de que se disponía se aplicaron a tutelar otro derecho humano (y no cualquier objetivo social), y que la importancia relativa de satisfacerlo prioritariamente, era mayor. Esto es, si bien es cierto que las autoridades legislativas y administrativas tienen, en ciertos ámbitos, un holgado margen de actuación para diseñar políticas públicas, determinar su prioridad relativa y asignar recursos, también lo es que dicha libertad se restringe significativamente cuando está en juego la garantía de los diversos derechos humanos reconocidos por nuestro sistema jurídico, ya que ésta, en tanto normas que expresan el reconocimiento de principios de justicia de la máxima importancia moral, tiene prioridad *prima facie* frente a cualquier otro objetivo social o colectivo, pues en una sociedad liberal y democrática, estos últimos tienen solamente valor instrumental y no final, como los derechos humanos. Tesis aislada de la Décima Época, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, 2 de diciembre de 2016, 1a. CCXCIII/2016, Materia Constitucional.

³⁹ Sentencia C177/05 de la Corte Constitucional de Colombia, citada por Silva García, Fernando y Emmanuel Rosales Guerrero, "Derechos sociales y prohibición de regresividad: el caso ISSSTE y su voto de minoría", *Cuestiones Constitucionales*, enero de 2009, pág. 25.

Conclusiones

PRIMERA. El principio de progresividad y no regresividad de los derechos humanos es un estándar sustantivo de derecho y un principio general del derecho.

SEGUNDA El principio de progresividad de los derechos humanos se traduce en que el desarrollo teórico y el ejercicio de los derechos se deben llevar a cabo de manera que su goce sea siempre avanzando gradualmente en su contenido.

TERCERA. El principio de progresividad puede desdoblarse en dos vertientes, una positiva, otra negativa, que significan, la obligación de promover el ejercicio del desarrollo de los derechos humanos, y el deber de no interpretarlos de manera regresiva, respectivamente.

CUARTA. El principio de progresividad permite el ejercicio realista de los derechos en función de las circunstancias concretas de los Estados, ajustándose al contexto político, económico, jurídico y social prevaeciente en ellos.

INSTITUTO DE
INVESTIGACIONES
PARLAMENTARIAS

Bibliografía

1. Aarnio, Aulis, *Essays on the doctrinal study of law*, Springer, Tampere, 2011
2. “Reglas y principios en el razonamiento jurídico, Conferencia pronunciada en la Facultad de Derecho de la Universidad de A Coruña, 11º Seminario Internacional de Filosofía del Derecho ¿Decisión judicial o determinación del Derecho? Perspectivas contemporáneas”, *Anuario Anuario Da Faculdade De Direito Da Universidade Da Coruña*, traducción del original en inglés por Pedro Serna, 24 de marzo de 2000, No. 4
3. Abrahamovich, Víctor, “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo”, *Revista CEPAL*, número 88, abril de 2006
4. Courtis, Christian, “La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales: apuntes introductorios” en Courtis, Christian, *Ni un paso atrás: La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales*, Buenos Aires: Editores del Puerto, 2006
5. Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*, Ariel, Barcelona, 1995
6. Hervada, Javier, *Historia de la Ciencia del Derecho Natural*, segunda edición, Pamplona, EUNSA, 1993
7. Mancilla Castro, Roberto Gustavo, “El principio de progresividad en el ordenamiento constitucional mexicano”, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, Núm. 33, julio-diciembre 2015
8. Palomar de Miguel, Juan, *Diccionario para juristas*, segunda edición, México, Porrúa, tomo II, 2003
9. Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, consultado el 1 de diciembre de 2016

10. Tardío Pato, José Antonio, *Los principios generales del derecho*, Bosch, Barcelona, 2011
11. Silva García, Fernando y Emmanuel Rosales Guerrero, “Derechos sociales y prohibición de regresividad: el caso ISSSTE y su voto de minoría”, *Cuestiones Constitucionales*, enero de 2009
12. Vázquez, Luis Daniel y Sandra Serrano, “Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad” en Carbonell, Miguel y Pedro Salazar, *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, México, Porrúa, 2011

Normas domésticas y convencionales en materia de derechos humanos

- A. Convención Americana sobre Derechos Humanos
- B. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- C. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- D. Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

El principio de progresividad en la Constitución Política Mexicana

Mtro. Carlos Emiliano Ávila de la Paz Pérez ⁴⁰

Resumen:

El propósito de este trabajo es analizar el principio de “progresividad”, establecido en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como conocer sus fuentes formales e históricas, como es el “Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos”, así como la “Convención Americana sobre Derechos Humanos”, buscando que los lectores comprendan claramente el objetivo, finalidad y características del Principio de Progresividad, así como la importancia que representa para la promoción, respeto y defensa de los Derechos Humanos.

Palabras Clave:

Principio de Progresividad, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Derechos Humanos.

Introducción

El 10 de Junio del año 2011 se reformaron diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que trajo importantes cambios dentro del sistema jurídico mexicano, y se considera como una reforma trascendental e histórica.

⁴⁰ Licenciado en Derecho, especialista en derecho Constitucional por la Universidad de Salamanca, España y graduado con mención honorífica por la UNAM, Maestro en Derecho Público por el Tecnológico de Monterrey, especialista en Derechos Humanos por la Universidad de Castilla-La Mancha y actualmente es estudiante del Doctorado en Política Pública. Desde 2009 es Profesor de licenciatura y posgrado en diversas universidades de México, impartiendo materias como Derecho Constitucional, Derechos Humanos y Control Constitucional.

Ya que, entre las reformas se incluyen diferentes obligaciones y acciones que el Estado mexicano debe realizar, con la finalidad de ofrecer una mejor protección de los Derechos Humanos en México, además establece los principios que todas las autoridades deben de respetar y promover, como es el principio de “progresividad”.

Así, a lo largo de este documento se analizará lo relativo a la modificación del artículo 1º Constitucional, donde se señala el principio de “progresividad” así como se desarrolla un breve análisis de los antecedentes históricos de dicho artículo.

Posteriormente se analizan las fuentes formales de dicho principio, y que se encuentran en dos tratados internacionales, como es el Pacto Internacional de derechos Civiles y Políticos, así como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para llegar al análisis ya en específico del párrafo tercero del artículo 1º constitucional.

Finalmente se revisan diferentes conceptos del principio de progresividad y se señalan los derechos humanos actualmente reconocidos por parte del Estado Mexicano y que serían la base para el desarrollo del principio de progresividad.

OBJETIVO DEL DOCUMENTO

Durante el presente documento se buscará proporcionar a los estudiosos del derecho constitucional así como a los ciudadanos, la definición del principio de progresividad, mismo que se encuentra establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 1º, como consecuencia a una trascendente reforma constitucional en materia de derechos humanos en 2011.

La reforma constitucional en México en materia de derechos humanos, es percibida como la modificación más significativa, histórica y amplia de la actual Constitución Mexicana desde su creación en 1917.

Es por esa importancia, que procedemos a revisar en este documento el principio de progresividad, sus características y objetivos, así como el contenido del artículo 1º, que cada párrafo del mismo tiene un alto contenido constitucional, pero principalmente de trascendencia social.

BREVES ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES ARTÍCULO 1º

Para tener una mejor comprensión de la importancia de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, es necesario revisar los antecedentes del artículo 1º, ya que clarificará el avance y evolución del mismo.

Por lo que el primer antecedente que mostramos es el artículo 1º, de la Constitución Política de 1857, posteriormente señalamos el Estatuto Provisional del Imperio Mexicano, para llegar a la Constitución Política de 1917 y terminamos con la reforma de junio de 2011 al artículo 1º, siendo importante mencionar que corresponde a la misma Constitución de 1917.

Constitución	Artículo	Comentario
Constitución Política de la República Mexicana de 1857	<p>Artículo 1º: “El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales.</p> <p>En consecuencia declara, que todas las leyes y todas las autoridades del país deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente constitución”</p>	<p>Se reconocen los derechos del hombre y se resalta que el objeto de las instituciones y de la Constitución son las personas y sus derechos.</p> <p>Se usa el término garantías.</p>

<p>Estatuto Provisional del Imperio mexicano del 1865</p>	<p>Artículo 59º: “Todos los habitantes del imperio disfrutaban de los derechos y garantías, y están sujetos a las obligaciones, pago de impuestos y demás deberes fijados por las leyes vigentes”⁴¹</p>	<p>Se hace referencia al término derechos y garantías.</p>
<p>Constitución Política de 1917</p>	<p>Artículo 1º: “En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece”</p>	<p>Se usa el concepto de garantías.</p>
<p>Reforma Constitucional del 10 de junio del 2011</p>	<p>“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 garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución establece.</p>	<p>Se sustituye el concepto de garantías por el de derechos humanos. Se hace referencia al principio “pro persona”, es decir la protección más amplia y que más beneficie al ciudadano.</p>

⁴¹Derechos del pueblo mexicano. (2000) México a través de sus constituciones. México, D.F. Editorial Miguel Ángel Porrúa, Cámara de Diputados. P. 23.

El 10 junio del año 2011 se aprobaron diferentes reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 1º es uno de los artículos que tuvo grandes cambios y avances dentro del sistema jurídico mexicano. 42

En el artículo 1º se establecieron diferentes obligaciones y acciones por parte del Estado Mexicano, con la idea y finalidad de mejorar la protección, promoción y defensa de los Derechos Humanos.

Cada párrafo de este artículo tiene implicaciones jurídicas y sociales, que si se cumple con los objetivos del mismo, se logrará un gran impacto en la vida de todos los ciudadanos y que es la finalidad de nuestra constitución, que los ciudadanos puedan ejercer libremente sus derechos.

Por esta razón es importante estudiar y analizar los principios e ideas que surgen y se establecen en el artículo 1º de nuestra Constitución Política.

Previo a la reforma del año 2011 en el artículo 1º se usaba el término de “Garantías Individuales” que hacía referencia a los derechos constitucionalmente reconocidos. Luis Bazdres considera que:

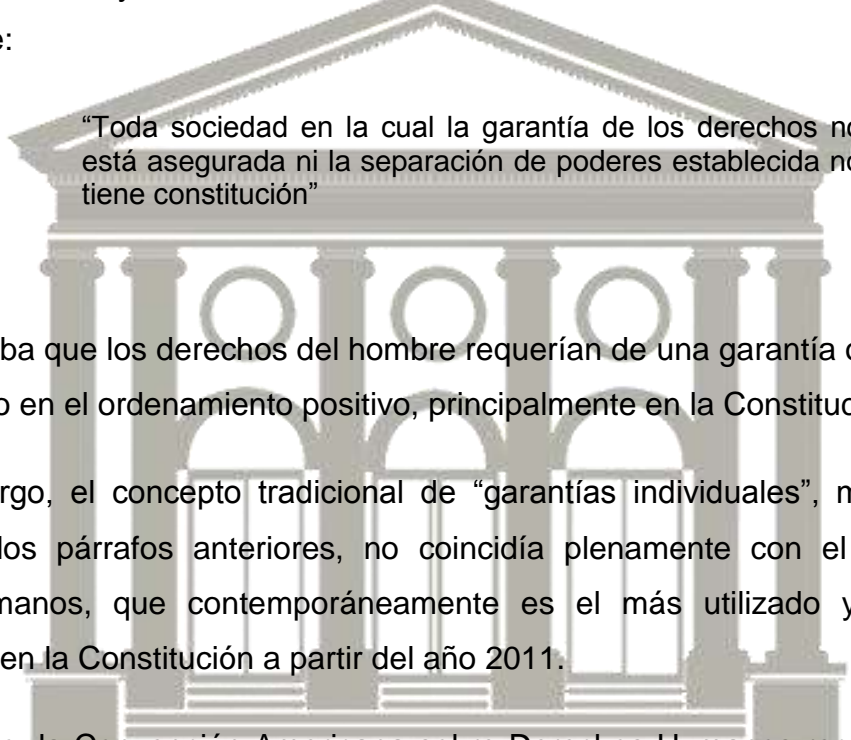
“Las garantías determinan los derechos del hombre o derechos humanos admitidos por la Constitución, lo que de ninguna manera debe entenderse como que dicha Constitución nos los otorga, ya que la Constitución lo que concede son garantías y no derechos”.43

Recordemos que la noción de “garantía”, era entendida como la consagración de un derecho, misma que surge en Francia, en la famosa y trascendental “Declaración de los

⁴²Diario Oficial de la Federación. 10 de Junio de 2011.

⁴³Contreras, C. J. C. (2006). Las garantías individuales en México. México, D.F., Editorial Miguel Ángel Porrúa. P.23.

Derechos del Hombre y el Ciudadano” del año 1789, donde se señalaba en el artículo 16 lo siguiente:



“Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada ni la separación de poderes establecida no tiene constitución”

Se argumentaba que los derechos del hombre requerían de una garantía o un aseguramiento en el ordenamiento positivo, principalmente en la Constitución⁴⁴.

Sin embargo, el concepto tradicional de “garantías individuales”, mismo que se comentó en los párrafos anteriores, no coincidía plenamente con el concepto de derechos humanos, que contemporáneamente es el más utilizado y por ello su incorporación en la Constitución a partir del año 2011.

Al respecto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos⁴⁵.

⁴⁴Derechos del pueblo mexicano. (2000) México a través de sus constituciones. México, D.F. Editorial Miguel Ángel Porrúa, Cámara de Diputados. pp. 79-81.

⁴⁵Preámbulo de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969.

El principio de Progresividad

¿Qué es el Principio de Progresividad?

El principio de progresividad es un principio interpretativo que establece que los derechos no pueden disminuir, por lo cual, al solo poder aumentar, progresan gradualmente.⁴⁶

Las fuentes formales del Principio de Progresividad

El principio de progresividad se establece en el artículo 1º constitucional, en su párrafo tercero y señala:

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.”

Asimismo el principio de progresividad tiene sus antecedentes en el derecho internacional, en particular en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, así como en la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos de 1969.

⁴⁶Mancilla Castro, R. (2015) El principio de Progresividad. Revista Cuestiones constitucionales UNAM. México. P. 83.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966	
Artículo 5.	Comentario
<p>...2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado...⁴⁷</p>	<p>De acuerdo a este artículo 5.2, se pueden modificar leyes o convenciones, siempre que no restrinjan o menoscaben los derechos fundamentales ya reconocidos y vigentes.</p> <p>Son los elementos del principio de progresividad.</p>

Como fuente formal del Principio de progresividad tenemos a la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, también conocida como Pacto de San José y señala lo siguiente:

Convención Interamericana sobre Derechos Humanos de 1969		Comentario
<p>Artículo 26. Desarrollo Progresivo</p>	<p>Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo</p>	<p>Se obliga a los Estados miembros, a que adopten de manera progresiva en el ámbito legislativo, la efectividad de los derechos humanos.</p>
	<p>De Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios</p>	

⁴⁷Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Artículo 5.

	apropiados.	
Artículo 41	... b) formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos...	Los Estados miembros podrán recibir recomendaciones, para que adopten de manera progresiva medidas en favor de los derechos humanos, inclusive dentro de sus propias Constituciones Políticas o leyes fundamentales.
Artículo 77	1. De acuerdo con la facultad establecida en el artículo 31, cualquier Estado parte y la Comisión podrán someter a la consideración de los Estados Partes reunidos con ocasión de la Asamblea General, proyectos de protocolos adicionales a esta Convención, con la finalidad de incluir progresivamente en el régimen de protección de la misma otros derechos y libertades.	

Retomando el análisis del artículo 1º para el estudio del principio de progresividad establecido en la Constitución Política es necesario hacerlo en dos partes:

Por las autoridades competentes

“Se señala expresamente que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Lo que significa que todas las autoridades judiciales, legislativas y administrativas tanto federales como locales tienen la obligación conforme a sus facultades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos”.

A continuación se muestran que autoridades están obligadas conforme al artículo 1º constitucional:

Autoridades obligadas a la promoción, respeto y protección de los Derechos Humanos				
	Poder Ejecutivo	Poder Legislativo	Poder Judicial	Órganos Autónomos
Federal	Presidente de la República y la Administración Pública Federal	Congreso de la Unión	Suprema Corte de Justicia de la Nación y Tribunales Federales	CNDH, INE, Banco de México, INEGI, INAI, IFT.
Local	Gobernadores, Jefe de Gobierno y las Administraciones públicas Locales	Congresos locales y Asamblea Legislativa del Distrito Federal	Tribunales locales	Comisiones de Derechos Humanos Estatales, Comisiones Estatales Electorales, Comisiones de Acceso a la Información Pública, entre otros.
Municipal	Presidentes	Cabildos		

	Municipales, Jefes Delegacionales y Ayuntamientos	Municipales		
--	--	-------------	--	--

Los principios constitucionales señalados en el artículo 1º.

A continuación se señala que las autoridades deberán seguir los siguientes cuatro principios:

b.1) El principio de universalidad:

Significa que los derechos humanos corresponden a todas las personas por igual, ya que todas las personas somos iguales y en consecuencia todos tenemos los mismos derechos.

b.2) El principio de interdependencia:

Señala que los derechos humanos se encuentran ligados unos con otros, así como tienen el mismo valor, por lo que todos deben ser garantizados por igual ya que ninguno es más importante que otro.

b.3) El principio de indivisibilidad de los derechos humanos:

Se refiere a que todos los derechos humanos son inseparables ya que son parte esencial del ser humano.⁴⁸

b.4) El principio de progresividad.

Concepto del Principio de Progresividad

⁴⁸Derechos Humanos en el artículo 1º constitucional: Obligaciones, principios y tratados. (2015) CNDH. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.pp.17-18.México.

Se explica con la siguiente frase:

“Siempre caminar hacia adelante y nunca retroceder en materia de derechos humanos”⁴⁹

Es una obligación del Estado asegurar el progreso en el desarrollo de los derechos humanos y al mismo tiempo es una prohibición para que no se retroceda en la protección de los mismos.

El diccionario de la Real Academia Española define progresividad al adjetivo que proviene de la palabra progreso, con dos acepciones:

Adjetivo. Que avanza o aumenta gradualmente

Adjetivo. Que progresa o aumenta en cantidad o en perfección⁵⁰

El ministro Juan Silva Meza argumenta que: “Este principio no hace insaciables a los derechos, pero sí condiciona tendencias e impide la inmovilidad. Impacta en buen grado en el condicionamiento de políticas públicas, orientando hacia un rumbo fijo, con dirección clara, las actuaciones estatales, a la vez que proscribiendo la regresividad en torno a los derechos”.⁵¹

Según la definición que dan las comisiones dictaminadoras del Senado de la República, el principio de progresividad significa:

⁴⁹ Derechos Humanos en el artículo 1º constitucional: Obligaciones, principios y tratados. (2015). Comisión Nacional de los Derechos Humanos e Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México. México

⁵⁰ Diccionario de la Real Academia Española.

⁵¹ Silva Meza, Juan. (2012) Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. El impacto de la reforma constitucional en materia de derechos humanos en la labor jurisdiccional en México. UNAM.

“El principio que establece la obligación del Estado de procurar todos los medios posibles para su satisfacción en cada momento histórico y la prohibición de cualquier retroceso o involución de esta tarea”⁵²

Para la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“El principio de progresividad: constituye el compromiso de los Estados para adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura. Principio que no puede entenderse en el sentido de que los gobiernos no tengan la obligación inmediata de empeñarse por lograr la realización íntegra de tales derechos, sino en la posibilidad de ir avanzando gradual y constantemente hacia su más completa realización, en función de sus recursos materiales; así este principio exige que a medida que mejora el nivel de desarrollo de un Estado, mejore el nivel de compromiso de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales.”⁵³

Conforme a lo desarrollado en este artículo podemos concluir que el principio de progresividad busca y tiene como finalidad que en ninguna sociedad se reduzcan o limiten sus derechos humanos adquiridos, por el contrario y en las posibilidades correctas, estos deben ir aumentando, deben ir en progreso.

Por ello, la importancia de estos documentos, donde se promueva y difunda el principio de progresividad, pero más importante, es que estas ideas sean adoptadas por

⁵²Gaceta del Senado de la República del 6 de marzo de 2014. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 102 de la CPEUM.

⁵³Principio de Progresividad. En qué Consiste. Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Amparo en revisión 184/2012. Margarita Quezada Labra. 16 de agosto de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Aideé Pineda Núñez.

las sociedades, porque será gracias a ellas, que este principio de seguir avanzando en mayores derechos humanos sea una realidad.

Para cerrar este análisis acerca del principio de progresividad, si se desarrollara una nueva Constitución, estos serían los derechos humanos base:

Los Derechos Humanos		
Derecho a la vida	Derecho de acceso a la información y la protección de datos personales	Derecho a la educación
Derechos sexuales y reproductivos	Derecho a la nacionalidad mexicana	Derecho a la salud
Derecho a la identidad	Derecho a la propiedad	Derecho a la vivienda adecuada
Derecho a la igualdad y a la no discriminación	Derecho al acceso a la justicia	Derechos de las niñas y niños
Derecho a la libertad personal	Irretroactividad de la ley	Derecho al medio ambiente sano
Derecho a la libertad de trabajo, profesión, industria o comercio	Igualdad ante la ley	Derecho al agua
Derecho a la libertad de expresión y a la libertad de imprenta	Garantía de audiencia y debido proceso legal	Derecho a la cultura
Derecho a la libertad tránsito y residencia	Principio de legalidad	Derecho a la cultura física y al deporte
Derecho a la libertad de asociación o de reunión	Inviolabilidad del domicilio	Derechos laborales
	Inviolabilidad de las comunicaciones privadas	Derechos de los pueblos y las comunidades indígenas
	Seguridad jurídica en la detención	Derechos agrarios
	Detención ante la autoridad judicial (vinculación al proceso)	Derechos de petición



Derecho a la libre manifestación	Seguridad jurídica en los juicios penales	Derechos político-electorales
Derecho a la libertad religiosa y de culto	Derechos del imputado en materia penal	Derecho a la paz
Derecho a la reparación integral	Derechos de la víctima o del ofendido	Derechos de las mujeres
Seguridad jurídica respecto a la imposición de penas y multas	Derecho a la integridad personal	Derechos de las personas con discapacidad
Derechos de las personas privadas de la libertad		Derechos de las personas adultas mayores
		Derechos de las personas migrantes

CONCLUSIONES

Primera: La reforma constitucional en México en materia de derechos humanos, es percibida como la modificación más significativa, histórica y amplia de la actual Constitución Mexicana desde su creación en 1917.

Segunda: El principio de progresividad es un principio interpretativo que establece que los derechos no pueden disminuir, por lo cual, al solo poder aumentar, progresan gradualmente.

Tercera: Es necesario promover y difundir el principio de progresividad, pero más importante, es que estas ideas sean adoptadas por las sociedades, porque será gracias a ellas que este principio de seguir avanzando en mas derechos humanos sea una realidad.

Cuarta: Se debe de implementar una reforma constitucional, que establezca como obligación de los mexicanos y del Estado Mexicano, el enseñar, aprender y conocer nuestra Constitución Política por la importancia de sus principios y derechos, ya que será el camino para que todos los ciudadanos conozcan, promuevan y defiendan sus derechos humanos.

Quinta: Las Constituciones y los Derechos Humanos llevan mucho tiempo en nuestras sociedades, lo que hace falta es que las sociedades los hagan suyos para que ellos mismos los fomenten, los promuevan y principalmente los respeten.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- Derechos del pueblo mexicano. (2000) México a través de sus constituciones. México, D.F. Editorial Miguel Ángel Porrúa, Cámara de Diputados.
- 2.- Contreras, C. J. C. (2006). Las garantías individuales en México. México, D.F., Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- 3.- Silva Meza, Juan. (2012) Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. El impacto de la reforma constitucional en materia de derechos humanos en la labor jurisdiccional en México. UNAM.
- 4.- Derechos Humanos en el artículo 1º constitucional: Obligaciones, principios y tratados. (2015) CNDH. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.
- 5.- Constitución y Derechos Humanos (2015) CNDH. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.

INSTITUTO DE
INVESTIGACIONES
PARLAMENTARIAS

PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD: UNA VISIÓN DESDE LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS EMPRESAS EN EL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Mtro. Adalberto Méndez López, LL.M.⁵⁴

Resumen:

Uno de los principios rectores de los derechos humanos es el de progresividad, entendido éste como aquel que asegura la evolución en lo que al reconocimiento y tutela de estos derechos en la ley se refiere. El proyecto de Constitución de la Ciudad de México busca configurarse como el texto constitucional local de mayor relevancia y actualidad en el país, y es a través de una Carta Magna progresista y de vanguardia, en lo que respecta a la tutela efectiva de los derechos humanos, como busca lograrlo.

Sin embargo, a pesar de que se anuncia como una Constitución con deficiencias estructurales, del proyecto también se advierte la intención de ingresar el concepto de eficacia horizontal, por lo que para entender los efectos de lo anterior, se ejemplifica mediante un breve análisis de un problema contemporáneo en la esfera del derecho internacional de los derechos humanos, el de la relación que existe entre los Derechos Humanos y las Empresas.

Palabras Clave:

Constitución, Derechos Humanos, Progresividad, Derecho de la Empresa,

⁵⁴Licenciado en Derecho por la Universidad La Salle (Ciudad de México), egresado de la *İstanbul Bilgi Üniversitesi* (Estambul, Turquía) y Maestro en Estudios Legales Internacionales con Especialidad en Derecho Internacional de los Derechos Humanos por la *American University Washington College of Law* (Washington, D.C., E.U.A.) Actualmente, es Director de Atención a la Discapacidad en la CNDH, es Catedrático de las Universidades La Salle (Ciudad de México) e Iberoamericana (Laguna), y Profesor Visitante de la *SUNY University at Buffalo* (Nueva York, E.U.A.)

Introducción

Hablar de derechos humanos en una sociedad tan compleja como la actual sin duda se advierte necesario, sin embargo, sin afán de negar dicha necesidad es importante resaltar que ante ésta es indispensable que el debate acerca de los derechos humanos sea lo suficientemente técnico y fundamentado para no caer en ambigüedades ni equívocos que en lugar de clarificar el debate, conduzcan a la confusión y distorsión del discurso.

En virtud de lo anterior, hablar de los derechos humanos desde los principios que los rigen definitivamente es menester, toda vez que es a través de éstos que los propios derechos humanos encuentran fundamento y delimitan sus características indispensables para su comprensión, pero aún más importante para su aplicación.

Por ejemplo, cuando la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 (uno de los antecedentes históricos más importantes de la materia) fue promulgada en Francia, ésta nunca se pronunció al respecto sobre los derechos relativos al medio ambiente, el desarrollo sustentable o aquellos derivados de cuestiones personalísimas como la información genética, evidentemente porque históricamente cuestiones como las mencionadas ni siquiera existían, sin embargo, éste no fue impedimento para que estos derechos fueran tutelados en el espectro internacional y nacional con posterioridad y aplicados en la protección de toda persona subsecuentemente.

El comparativo anterior es una muestra de que el espectro de protección de los derechos humanos no solamente se basa en la persona, sino que éste además se amplía conforme el entorno de ésta se va transformando, es decir, de conformidad con el principio de progresividad, la protección de los derechos humanos se adecua a la

realidad histórica del individuo dándole una certeza de protección en su esfera jurídica que tiene prohibida ser regresiva debiendo ser siempre en consecuencia más amplia.

Este artículo busca hacer una breve descripción de lo que son los derechos humanos explicando a su vez lo que es el principio de progresividad, ampliando lo anterior a través del análisis de una situación en concreto y para lo cual se eligió un paradigma emergente: el de los derechos humanos y las empresas.

Dicho tema, en el último lustro, ha generado una serie de debates y discusiones a nivel internacional que, además de cobrar fuerza, evidencian la imperante necesidad de hacer un análisis respecto a los efectos de las corporaciones en la esfera jurídica de los seres humanos, cuestionando la teoría clásica de los derechos humanos y obligando a profundizar en el estudio de teorías más actuales, como la del efecto horizontal de los derechos fundamentales, convirtiendo a este tema en el ejemplo ideal para analizar la necesidad y la importancia de la progresividad en la aplicación y protección de los derechos humanos en el mundo.

Finalmente, el artículo no hace un análisis aislado de lo anterior, sino que acota el estudio al efecto y papel de dicha temática en el proyecto de Constitución de la Ciudad de México, buscando proveer una aproximación objetiva de como impactaría lo anterior en la esfera jurídica de los capitalinos a través de las ventajas y desventajas de su constitucionalización.

I. ¿Qué son los Derechos Humanos?

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, define a los derechos humanos como “*derechos inherentes a todos los seres humanos, sin*

*distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición*⁵⁵.

Dicha definición, si bien es concreta, no profundiza en las características estructurales de los derechos humanos y mucho menos nos deja ver los principios que los rigen, por lo que citar a algunos otros autores resulta de ayuda para ampliar el estudio respectivo.

Así las cosas, una primera definición a analizar es la que nos proporciona el jurista italiano Luigi Ferrajoli, quien se refiere a los derechos humanos como fundamentales definiéndolos como *“todos aquellos derechos que, independientes del contenido de las expectativas que tutelan, se caracterizan por la forma universal de su imputación, entendiendo universal en el sentido lógico y no valorativo de la cuantificación universal de la clase de sujetos que, como personas, como ciudadanos o capaces de obrar, sean sus titulares”*⁵⁶.

Ferrajoli en su definición hace dos precisiones importantes, y esa es la *“universalidad de imputación”*, refiriéndose con esto a que son derechos reconocidos por la humanidad sin importar la ubicación geográfica o el sistema político de un país. Asimismo, es notorio que el académico italiano propone en su definición una clasificación interesante, ya que hace alusión a tres tipos de titulares de estos derechos, mencionando a las personas, los ciudadanos y a aquellos capaces de obrar, dando a entender que si bien pudiera haber una diferenciación entre todo aquel que habite un país (como por ejemplo, entre residente y ciudadano o nacional y naturalizado), ésta no puede ser justificante para que estos derechos sean negados o restringidos.

⁵⁵ Definición obtenida del sitio web oficial de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>

⁵⁶ Contreras Aguirre, Sebastián Antonio (2012); “Ferrajoli y los Derechos Fundamentales”; *Revista de la Inquisición (Intolerancia y Derechos Humanos)*; Única Edición, Volumen 16, Páginas 121-145. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4037665>

Por su parte, el finado jurista mexicano Jorge Carpizo McGregor, aportó una definición de derechos humanos que ayuda a vislumbrar otras de sus características principales, la indivisibilidad y progresividad de éstos, al determinar que *“constituyen mínimos de existencia, que al saberse que serán respetados y promovidos, la persona se moviliza con libertad para lograr vivir con dignidad”*⁵⁷.

Si bien esta definición, en ningún momento hace referencia explícita a la progresividad e indivisibilidad de los derechos humanos, al afirmar que constituyen auténticos mínimos vitales que actualizan la dignidad de la persona, implícitamente reconoce la actualización constante y permanente de estos derechos en el tiempo y al imposibilidad de que los mismos se fragmenten por cualquier razón, toda vez que los mínimos de existencia de un ser humano evolucionan conforme la humanidad se desarrolla y conforman una unidad indivisible de a la persona, en tal inteligencia que derechos que en la antigüedad no eran reconocidos, quizás por razones históricas, hoy como consecuencia de los avances de la ciencia o la evolución del pensamiento, su tutela efectiva por parte del Estado ha sido posible gracias a su permanencia y protección progresiva así como al lazo ineludible con la subsistencia de la persona humana.

Si prestamos atención, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha recogido en sus disposiciones los elementos descritos en líneas anteriores, sólo basta con recordar la redacción del párrafo tercero del artículo primero constitucional que establece que *“[t]odas 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”*.

⁵⁷ Carpizo McGregor, Jorge. (2011). “Los derechos humanos: naturaleza, denominación y características”. *Cuestiones constitucionales* (25); Páginas 3-29. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932011000200001&lng=es&tlng=es

Es decir, nuestra Carta Magna, desde 2011 en que se realizó la histórica reforma constitucional en materia de derechos humanos, reconoció no sólo la tutela de los derechos humanos, sino que también de aquellos principios que les dan razón de ser y existir, reconociendo en consecuencia la naturaleza de éstos como derechos (i) universales, (ii) interdependientes, (iii) indivisibles y (iv) progresivos.

En consecuencia podemos determinar, tras las consideraciones aquí vertidas, que los derechos humanos son todas aquellas prerrogativas mínimas e indispensables de cualquier persona con carácter universal, interdependiente, indivisible y progresivo, a las que el Estado se encuentra obligado a reconocer en su ordenamiento normativo para garantizar así su tutela total y efectiva.

II. Entendiendo el Principio de Progresividad

Si bien en el apartado anterior se habló no sólo del principio de progresividad sino de otros principios rectores de los derechos humanos, el presente estudio se ha focalizado únicamente en el de progresividad toda vez que se considera que es gracias a este principio que el proyecto de Constitución de la Ciudad de México ha incluido dentro de sus disposiciones innovadoras formas de salvaguardar los derechos humanos. Sin embargo, antes de abordar lo anterior, resulta necesario analizar en qué consiste dicho el principio y cuáles son los efectos de éste.

El Principio de Progresividad, encuentra su origen en distintas fuentes, las más conocidas provienen del derecho internacional público, particularmente desde su aparición en el contenido normativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas y la Convención Americana de Derechos Humanos, sin embargo, algunos autores como Gustavo Mancilla Castro o Mario L. Deveali, consideran que este principio posee fundamentos doctrinarios anteriores a dichos

instrumentos, como el “principio de progresión racional” del derecho laboral en la doctrina argentina⁵⁸.

Cuando se habla de que los derechos humanos son progresivos, significa que éstos son irreductibles, es decir, una vez reconocidos, el curso normal de su tutela es el de ampliar la esfera de protección de la persona, nunca acotarla o restringirla, por lo que la no regresividad constituye el eje rector de la progresividad.

Lo anterior ya ha sido considerado por los tribunales mexicanos, quienes han manifestado que el principio de progresividad se define como “*el compromiso de los Estados para adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos*”⁵⁹. Sin embargo, cabe aclarar que, de la definición aquí proporcionada pareciera desprenderse que la progresividad está vinculada exclusivamente a la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, y aunque muchos doctrinarios de hecho así lo consideran, la realidad es que la progresividad de los derechos humanos no es exclusiva de estos derechos, sino que tiene plena aplicación también en el ámbito de los derechos civiles y políticos toda vez que este principio tiene como fin principal “*la materialización de la dignidad humana al establecer límites a las actuaciones de los Estados*”⁶⁰.

⁵⁸ Mancilla Castro, Roberto Gustavo (2015); “El Principio de Progresividad en el Ordenamiento Constitucional Mexicano”. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*; Única Edición, Número 33. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n33/n33a4.pdf>

⁵⁹ PRINCIPIOS DE UNIVERSALIDAD, INTERDEPENDENCIA, INDIVISIBILIDAD Y PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN QUÉ CONSISTEN. Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Amparo en revisión 184/2012. Margarita Quezada Labra. 16 de agosto de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude TronPetit. Secretaria: Aideé Pineda Núñez.

⁶⁰ Mancilla Castro, Roberto Gustavo (2015); “El Principio de Progresividad en el Ordenamiento Constitucional Mexicano”. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional (Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM)*; Única Edición, Número 33. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n33/n33a4.pdf>

En consecuencia, la progresividad de los derechos humanos no sólo debe verse como un mero criterio orientador, sino que éste tiene implicaciones concretas en el desarrollo y construcción del mismo desde sus distintos ámbitos, como lo son la interpretación y la mutación jurídica. Es decir, la actualización de una esfera de protección más amplia para la persona en atención al principio de progresividad no podría ser posible si la interpretación de la norma que realizan los tribunales fuera rígida, o si las modificaciones o creaciones de leyes a cargo del poder legislativo no contaran con criterios de diseño y construcción normativa tendientes a la amplitud de su espectro de aplicación.

Finalmente, las bondades de la progresividad en el espectro internacional han generado avances significativos en el desarrollo de normas de derechos humanos, y el mejor ejemplo de lo anterior es la forma en que el denominado “*Corpus Iuris del Derecho Internacional de los Derechos Humanos*”⁶¹ se ha ido construyendo.

Si analizamos el desarrollo histórico de los hasta ahora diez instrumentos internacionales vinculantes de derechos humanos promulgados por la Organización de las Naciones Unidas, vemos como este umbral de protección mundial ha ido creciendo y perfeccionando su efectividad desde el 10 de diciembre de 1948, cuando se promulgó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, hasta el 20 de diciembre de 2006, fecha en que se aprobó el más reciente tratado internacional en la materia, que es la

⁶¹ Expresión con la que se le conoce al conjunto de tratados internacionales de derechos humanos promulgados por la Asamblea General de la ONU y que a la fecha se conforman por los siguientes instrumentos: (i) Declaración Universal de los Humanos, (ii) Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, (iii) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, (iv) Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, (v) Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación en Contra de la Mujer, (vi) Convención contra la Tortura y Otros Tratos y Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes, (vii) Convención sobre los Derechos del Niño, (viii) Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, (ix) Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, y (x) Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas. Disponibles para su consulta en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>

Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas. Hoy el andamiaje jurídico internacional de los derechos humanos no sólo contempla una amplia cobertura en materia de derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, sino que además se ha ido complementando mediante la protección a grupos de situación en vulnerabilidad específicos (como mujeres, minorías raciales, personas con discapacidad, entre otros) y la protección y prevención de prácticas que atentan directamente contra la dignidad y vida humana, como la tortura, la discriminación y la desaparición forzada.

Es gracias a la progresividad, que hoy se encuentran en construcción dos nuevos tratados internacionales que estarán viendo la luz en los próximos años, uno sobre Derechos de las Personas Adultas Mayores y otro relativo a Derechos Humanos y Empresas, que desde 2012 y 2014, respectivamente, iniciaron los trabajos para su redacción y, esperemos, pronta promulgación.

III. Empresas y Derechos Humanos en el Proyecto de Constitución Capitalina

No cabe duda que la futura Constitución de la Ciudad de México, desde que fue planteada, se anunció como un instrumento normativo cuya intención era la de sentar un precedente de progresividad y vanguardia constitucional en nuestro país. Sin embargo, aunque el proyecto de Carta Magna capitalina sigue en discusión, sería interesante cuestionar si éste en verdad está logrando su objetivo de erigirse como la Constitución Local más progresista de la República Mexicana.

La primera lectura de la propuesta presentada por las 30 personas del Grupo de Trabajo redactor, el equipo de asesores externos, funcionarios del Gobierno de la

Ciudad de México y la ciudadanía en su conjunto⁶², es que en el afán de lograr la tan aludida progresividad, los redactores confundieron este principio toda vez que el texto constitucional a discutirse por la Asamblea Constituyente se advierte “extra normado”, significando que el proyecto de Constitución Capitalina peca de descriptiva, lo cual resulta poco eficiente toda vez que desde la perspectiva de la teoría constitucional, una Constitución funcional no es aquella que regula toda actividad de manera exhaustiva sino que, por el contrario, debe contener ideas matrices traducidas en directrices genéricas que permitan la construcción de leyes adjetivas y específicas que aseguren el cumplimiento efectivo del derecho en el país de que se trate.

Un buen ejemplo de lo anterior sin duda son aquellas constituciones de algunos países que a pesar de haber sido redactas hace varios siglos atrás, siguen siendo funcionales y no han caído en el anacronismo, como lo son las constituciones políticas de los Estados Unidos de América, Bélgica y Suiza, que fueron promulgadas desde 1787, 1831 y 1874, respectivamente, y que a la fecha siguen vigentes y actuales.

Sin embargo, aunque el alcance de las disposiciones del proyecto de Constitución Capitalina, por la forma en que se está construyendo, seguramente terminará decidiéndose en el máximo tribunal constitucional del país por la torpeza de extra normar su contenido y generando confusiones de carácter presuntivamente inconstitucional, existen disposiciones realmente admirables y rescatables de este ejercicio que si constituyen un buen ejemplo en materia de progresividad, como lo es en materia de derechos humanos y, particularmente, en lo que respecta a la creación de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de México, organismo que sustituirá a la actual Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

⁶²El proyecto de Constitución de la Ciudad de México, se encuentra disponible en línea para su consulta ciudadana en el siguiente enlace: <https://proyecto.constitucion.cdmx.gob.mx/>

Al respecto, el Artículo 50 del proyecto de Constitución de la Ciudad México, crea esta nueva defensoría que estará a cargo de la protección y promoción de los derechos humanos, establece la forma en que el defensor o defensora del pueblo será elegido y determina las atribuciones del nuevo organismo, en donde destaca que *“conocerá de las quejas por violaciones a derechos humanos causadas por entes públicos locales o privados”*⁶³.

Dicha redacción resulta interesante, toda vez que hace notar que la futura Defensoría del Pueblo no sólo tendrá facultades por violaciones a derechos humanos cometidas por autoridades, sino que amplía su espectro de protección a particulares al establecer que ésta conocerá de violaciones cometidas por “entes privados”, lo cual abre la posibilidad a que personas físicas y morales puedan ser objeto de recomendaciones por parte de este nuevo organismo de protección no jurisdiccional de los derechos humanos cuando cometan alguna violación a los derechos fundamentales.

Sin embargo, lo anterior nos obliga a cuestionar si en verdad un ente privado, como las empresas, pueden ser sujetos de dicha responsabilidad, toda vez que la concepción tradicional de los derechos humanos dicta que éstos únicamente son violados por agentes estatales investidos de autoridad. Tan es así que la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, manifiesta que el propio derecho internacional ha establecido las diversas obligaciones que los gobiernos tienen *“de tomar medidas en determinadas situaciones, o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos”*⁶⁴, corroborando así la visión clásica que de los derechos humanos se tiene.

⁶³ Artículo 50, Párrafo Segundo, del Proyecto de Constitución de la Ciudad de México, disponible en: <https://proyecto.constitucion.cdmx.gob.mx/>

⁶⁴ Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas (2016). *“Qué son los derechos humanos”*. [en línea] Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatAreHumanRights.aspx> [Visitado el 19 Diciembre de 2016].

Pero también es cierto que, en los últimos años, casos graves de violaciones a derechos fundamentales cometidos por importantes transnacionales también han sido frecuentes, no sólo en el mundo sino también en México⁶⁵ (basta con recordar la catástrofe ambiental producida por Grupo México en Sonora desde 2014 por la falta de diligencia de la compañía en sus operaciones), razón por la cual hasta la propia ONU ha empezado a cambiar esta visión al pronunciarse al respecto emitiendo novedosos instrumentos internacionales como los “*Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en Práctica del Marco de las Naciones Unidas para Proteger, Respetar y Remediar*”⁶⁶, y al constituir un Procedimiento Especial en la temática, como lo es el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y Empresas, que en el 2016 visitó México.

Cabe mencionar que el planteamiento sobre que un particular pueda ser responsable por violaciones a los derechos humanos no es nuevo, simplemente basta con recordar la teoría alemana de la eficacia horizontal de los derechos humanos. Diversas constituciones en el mundo promulgadas con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, como la Constitución Francesa de 1958, la Ley Fundamental de Bonn, la Ley Suprema del Perú o la Constitución Española, introdujeron en su normativa constitucional el concepto del “Estado Social del Derecho”, que propone una visión de

⁶⁵ En la visita realizada a México por parte del Grupo de Trabajo de ONU sobre Derechos Humanos y Empresas, los expertos Pavel Sulyandziga y Dante Pesce, documentaron alrededor de **81 casos de personas y comunidades afectadas** por actividades empresariales, de los cuales 19 de éstos se registraron en la Ciudad de México, 17 en Oaxaca, 11 en Guadalajara, 6 en Hermosillo y 28 en Xochicuautla. Para mayor información sobre lo anterior, visitar el siguiente enlace: <http://www.greenpeace.org/mexico/es/Prensa1/2016/Septiembre/El-Estado-mexicano-debe-cumplir-las-recomendaciones-del-Grupo-de-Trabajo-de-la-ONU-sobre-empresas-y-derechos-humanos/>

⁶⁶ Informe final del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales y Otras Empresas, John Ruggie, en el que se resume su labor entre 2005 y 2011 y aprobado por el Consejo de Derechos Humanos durante su 17º Período de Sesiones el 21 de marzo de 2011 mediante resolución A/HRC/17/31. Disponible en: <http://www.global-business-initiative.org/wp-content/uploads/2012/07/GPs-Spanish.pdf>

Estado donde la sociedad se protege por el propio Estado y no contra éste ⁶⁷ , deduciendo en consecuencia que bajo esta concepción, la vigencia de los derechos humanos surte efectos no sólo en las relaciones verticales entre Estado y particular, sino también en las relaciones sociales, es decir, entre los propios particulares (lo cual en definitiva incluye a las corporaciones), debiendo por ende ser garantizados por el propio Estado⁶⁸.

En virtud de lo anterior, la redacción del artículo 50 del proyecto de constitución pareciera aducir justamente al efecto horizontal de los derechos humanos al permitirle a la multicitada defensoría tener injerencia en el actuar de particulares, por lo que aquellas corporaciones que por su actuar poco diligente o temerario generar daños en la esfera de los derechos humanos de otros particulares, éstos por primera vez tendría una vía alterna de defensa a sus derechos a través de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de México que propone crear la nueva Constitución de la Capital de la República Mexicana.

Dicha situación, de actualizarse, definitivamente sería un parte aguas en la historia de los derechos humanos en México, no solo por los efectos que lo anterior tendría, sino porque además se constituiría como un ejemplo claro y concreto de la evolución de estos derechos en México, ratificando así la importancia de la progresividad de los mismos.

Ampliar la esfera de protección de los derechos humanos, no sólo a través del reconocimiento de más derechos sino ampliando los sujetos de imputación por violaciones a éstos, son la mejor muestra de las bondades del principio de

⁶⁷ Huber, E.R. (1968); "*RechtsstaatundSozialstaat in der modernenIndustriegeseellschaft*", citado por García Cotarelo, J., "*Diccionario del Sistema Político Español*", cit., nota anterior, p. 271; y citado por José Juan Anzures Gurría, "*La Eficacia Horizontal de los Derechos Fundamentales*", cit., p.10.

⁶⁸ Anzures Gurría, José Juan (2010); "*La Eficacia Horizontal de los Derechos Fundamentales*" *Revista Mexicana de Derecho Constitucional (Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM)*; Única Edición, Número 22. Disponible en:<http://www.revistas.unam.mx/index.php/cuc/article/view/17839>.

progresividad, toda vez que no sólo garantiza que la vigencia de los derechos trascienda en el tiempo, sino que a su vez asegura su constante actualización y, en el caso del proyecto de constitución capitalina, se convertiría en un testimonio fiel de la evolución en la protección a los derechos fundamentales en el país.

A pesar de que el proyecto de Constitución de la Ciudad de México posee varias áreas de oportunidad, es innegable que la mera intención de buscar un reconocimiento constitucional en lo que a la eficacia horizontal de los derechos humanos se refiere es, *per se*, innovador, además de que si éste no lograra trascender al texto definitivo, el antecedente del propio proyecto deja ya memoria histórica de un primer intento por ampliar responsabilidades a entes privados por violaciones a derechos fundamentales, como pasa actualmente en países como Dinamarca, Suecia, Suiza o Alemania.

Conclusiones

A manera de conclusión, es importante reconocer la importancia del principio de progresividad en lo que a la tutela de los derechos humanos se refiere, sin restarle importancia a otros principios como el de universalidad, indivisibilidad e interdependencia, toda vez que gracias a la progresividad es que los derechos humanos logran trascender barreras de tiempo y afianzan su tutela ampliada en el futuro de cualquier sociedad.

Aunque el proyecto de Constitución de la Ciudad de México no prevé de manera explícita el reconocimiento normativo de la eficacia horizontal de los derechos humanos, la redacción de su artículo 50 pareciera ser que de forma implícita hace un reconocimiento de lo anterior toda vez que dentro de las facultades de la futura Defensoría del Pueblo de la Ciudad de México, le otorga a ésta la facultad de proceder contra entes privados por violaciones a derechos humanos.

De actualizarse lo anterior y de quedar dicha redacción en el texto final de constitución, los legisladores capitalinos tienen por delante un gran reto y es justamente el de definir los efectos que las recomendaciones que la próxima Defensoría del Pueblo de la Ciudad de México emita en contra de aquellos particulares, que vulneren los derechos humanos de otros particulares, situación que seguramente impactará de manera relevante en la regulación de la Empresa en el país, pero en especial de aquellas que operen en la Ciudad de México.

Aunque el proyecto de Constitución Capitalina muestra severos errores de técnica legislativa y estructura normativa, es indiscutible que con el siempre hecho de abrir la discusión sobre la posibilidad de constitucionalizar el efecto horizontal de los derechos humanos en la Ciudad de México, ya la posiciona como un ejemplo de progresividad en el ámbito de la protección a estos derechos.

Sin embargo, no olvidemos que de ocurrir lo anterior, esto puede conllevar a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación determine con posterioridad y de manera definitiva la constitucionalidad de dicha disposición, toda vez que, si bien ésta no es contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desafortunadamente ésta no prevé nada similar al respecto por lo que ante la aparente omisión constitucional, podría argüirse que es contraria a la Carta Magna Federal, razón por la cual la definición del máximo tribunal constitucional del país, parece ineludible pero sobre todo resulta necesaria y, esperemos, que su criterio se decante por el de la progresividad en lo que respecta al máximo reconocimiento de los derechos humanos y la posibilidad de fincar responsabilidades por violaciones a éstos cuando sean cometidos por particulares, tales como las empresas.

Bibliografía

1. R. Huber (1968), “*Rechtsstaat und Sozialstaat in der modernen Industriegesellschaft*”, en *Nationalstaat und Verfassungsstaat*, Stuttgart, Alemania.
2. Contreras Aguirre, Sebastián Antonio (2012); “*Ferrajoli y los Derechos Fundamentales*”; *Revista de la Inquisición (Intolerancia y Derechos Humanos)*; Única Edición, Volumen 16. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4037665>
3. Carpizo McGregor, Jorge. (2011). “*Los derechos humanos: naturaleza, denominación y características*”. *Cuestiones Constitucionales*, Número 25. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932011000200001&lng=es&tlng=es
4. Mancilla Castro, Roberto Gustavo (2015); “*El Principio de Progresividad en el Ordenamiento Constitucional Mexicano*”. *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*; Única Edición, Número 33. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n33/n33a4.pdf>
5. Anzures Gurría, José Juan (2010); “*La Eficacia Horizontal de los Derechos Fundamentales*” *Revista Mexicana de Derecho Constitucional (Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM)*; Única Edición, Número 22. Disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/cuc/article/view/17839>.
6. Sitio Web Oficial de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU (por sus siglas en inglés OHCHR), disponible en: <http://www.ohchr.org>
7. Sitio Web Oficial del Gobierno del Distrito Federal sobre el Proyecto de Constitución de la Ciudad de México, disponible en: <https://proyecto.constitucion.cdmx.gob.mx/>
8. Sitio Web Oficial de Greenpeace México (2016). Comunicado de Prensa: “*El Estado mexicano debe cumplir las recomendaciones del Grupo de Trabajo de la ONU sobre empresas y derechos humanos*”. [En Línea] Disponible en: <http://www.greenpeace.org/mexico/es/Prensa1/2016/Septiembre/EI-Estado-mexicano-debe-cumplir-las--recomendaciones-del-Grupo-de-Trabajo-de-la-ONU-sobre-empresas-y-derechos-humanos/>[Visitado el 20 de Diciembre de 2016].