

# **La indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos: conceptualización e interpelaciones en pos de su concreción**

Por Matías A. Sucunza

*Sumario: I. Planteo. II. Objetivos, material y metodología. III. ¿Qué significa que los derechos humanos sean indivisibles e interdependientes? Conceptualización. IV. Recepción normativa y jurisprudencial de la indivisibilidad e interdependencia. V. La indivisibilidad e interdependencia en los hechos: nacer, crecer, morir y heredar pobreza. VI. Consecuencias de la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos. VII. Interpelaciones desde la indivisibilidad e interdependencia: a) A la formulación de políticas públicas. b) A la función y control judicial. c) A la asignación y control presupuestario. d) A la aplicación del derecho en caso de extrema pobreza. VIII. Conclusiones*

## **I. Planteo**

Este trabajo se asienta en cinco premisas.

La primera está asociada a la idea de que, independientemente de cuál sea nuestra concepción acerca de los derechos humanos, estos constituyen obligaciones jurídicas exigibles con relación al Estado (u otras personas), los cuales deberán garantizarse a través de la formulación de políticas públicas y/o reglamentaciones de distinta índole, de la consiguiente asignación de recursos, ventajas o desincentivos y de su potencial justiciabilidad.

La segunda pauta es que no existen, en el plano normativo, generaciones de derechos. En consecuencia, las distinciones que en función de estas categorías se han construido y sostenido, resultan no sólo carentes de sustento y sentido, sino que se perciben contraproducentes e irreconciliables con la idea misma del propio reconocimiento. Ello así, pues la formulación de divisiones jurídicas y la instrumentación de distintos grados de satisfacción en correlación a la “jerarquía” que se les asigna, choca con la realidad material única del ser humano, con la indivisibilidad e interdependencia de sus derechos en pos de la realización de su persona y plan de vida y con la asignación de prioridades constitucionalmente adoptadas en el programa de gobierno que el acuerdo social supone.

La tercera reconoce que la no operatividad (más) inmediata y sustantiva de gran parte de los derechos humanos, en particular, de los derechos económicos, sociales y culturales y de su exigibilidad por parte de los sectores más desaventajados, tiene que ver más con una (hegemónica) concepción conservadora -histórica, filosófica, política, ideológica, económica y jurídicamente instituida- que ha marcado la agenda, sentido y universo simbólico de los mismos, que con falta o carencia de recursos presupuestarios, limitaciones competenciales, imposibilidades técnicas o colapsos institucionales.

La cuarta premisa postula que, a pesar de los reparos que puedan realizarse a las fórmulas de reconocimiento de derechos contenidas en los instrumentos jurídicos, su

lectura, interpretación y aplicación en perspectiva de derechos humanos por parte de los distintos actores, organismos técnicos y movimientos sociales en cada uno de los espacios institucionales o de disputa de significación social, permite/iría aportar umbrales de exigibilidad y operatividad aceptables dentro de una sociedad cada vez más fragmentada, desigual y polarizada. Es decir, que más allá de las distancias que se han construido jurídicamente como expresión de poder en función de cierta clase de intereses, el instrumental con que se cuenta puede servir para la construcción de arreglos institucionales más igualitarios.

La quinta premisa es que la falta de proposición y concreción de cambios significativos en pos de una mayor redistribución del bienestar individual y social en términos de acceso real, garantía y satisfacción de derechos está asociada a la resistencia del poder instituido, político estadual o “mercantil”, de sus actores, agentes y organización, para ceder beneficios o ventajas que irían en detrimento de sus propios intereses o de los intereses que protegen.<sup>1</sup>

En este contexto, ¿qué herramientas distintivas nos aportan los derechos humanos? ¿Qué implica y cómo opera la indivisibilidad e interdependencia de derechos? ¿Cómo vinculan esos principios a los distintos operadores en la toma de decisiones? ¿Cómo juegan estos caracteres-principios frente a la resolución de conflictos, la argumentación judicial o la formulación de políticas? ¿Qué exigencias suponen y cómo inciden?

## II. Objetivos, material y metodología

El presente trabajo tiene por objetivos:

- a) conceptualizar qué suponen la indivisibilidad e interdependencia en tanto caracteres de los derechos humanos;
- b) identificar dentro de los instrumentos y material jurídico el reconocimiento de los mismos con el objeto de enfatizar su vigor normativo;
- c) precisar cuáles son las consecuencias más importantes que se extraen de estos caracteres para la formulación, diseño, aplicación y control de políticas, acciones y decisiones en materia de derechos humanos y cómo deberían condicionar las lecturas e interpretaciones que realizan quienes las operan o ejecutan; y,
- d) visibilizar, a través del abordaje de la interdependencia e indivisibilidad, las posiciones de índole conservadora que han primado en las líneas de intervención

---

<sup>1</sup> Valga como ejemplo las interpretaciones de ciertos jueces con relación a situaciones de violaciones graves e intolerables a los derechos humanos de personas en situación de extrema pobreza o la falta de formulación de políticas públicas estructurales e integrales.

institucional más importantes y aportar argumentos para consolidar visiones e interpretaciones más igualitarias en torno al reconocimiento, protección y operatividad de los derechos humanos de los sectores más desaventajados.

La idea del trabajo es efectuar un análisis cualitativo de la problemática a través de un abordaje eminentemente teórico.

El esquema será el siguiente: luego de conceptualizar ambos caracteres, se pasará revista de los instrumentos y decisiones más importantes que receptan o aluden a los mismos. A posteriori, se abordará a la indivisibilidad e interdependencia desde los hechos para mostrar la potencia analítica que tienen como principios jurídicos, precisando cuáles son las consecuencias principales que de ellos pueden extraerse y las interpelaciones a la formulación de políticas públicas, a la función y control judicial, a la asignación y control presupuestario y a la aplicación del derecho en casos de extrema pobreza que desde este enfoque de derechos podría efectuarse con el objeto de construir lecturas y realidades más igualitarias.

Para el plan de trabajo utilizaremos como material los estudios teóricos más relevantes, aquellas normas jurídicas que revisten mayor jerarquía dentro del complejo normativo atinente a la problemática en cuestión y distintas decisiones técnicas y judiciales vinculadas.

### III. ¿Qué significa que los derechos humanos sean indivisibles e interdependientes?

#### Conceptualización

Los derechos humanos han sido definidos como aquellas prerrogativas jurídicas que poseen, de forma inherente e inalienable, todos los seres humanos por su sola condición de tales, las cuales encontrarían fundamento, sustrato y sentido en su propia dignidad.

La Segunda Guerra Mundial, la fragilidad de la condición humana que “ese fin” dejaba al descubierto y los cuestionamientos a la ausencia de límites del poder, hicieron necesario reinventar un lenguaje, un sentido y una teoría normativa que volviese a colocar al ser humano en el centro de todas las preocupaciones, que lo volviese a empoderar y resignificar de cara al poder público.<sup>2</sup>

A partir de aquel momento empezaron a tomar cuerpo y propagarse en el concierto universal y regional distintos consensos que permitieron construir lo que hoy conocemos como el derecho de los derechos humanos, el cual constituye (dentro del sistema) una herramienta de peso en la constante lucha por maximizar la autonomía, inviolabilidad y dignidad de los individuos, de generar mayores condiciones de igualdad y arreglos

---

<sup>2</sup> Eso quizás nos dé una pauta para entender el alcance de la “dignidad” como base o presupuesto de estos derechos.

institucionales más democráticos.

De allí que desde su concepción en la Declaración Universal, estos derechos hayan sido caracterizados como inherentes, inalienables, universales, indivisibles, interdependientes y progresivos, características que se han erigido como principios (con fuerza normativa) dentro de la teoría de los derechos humanos.

Sin embargo, el quiebre del mundo impuesto por la Guerra Fría, sus modelos de Estados y sistemas políticos y económicos, la asociación de los derechos civiles y políticos con la libertad y la de los derechos económicos sociales y culturales con la igualdad como opuestos irreconciliables en correlación con las banderas políticas del Oeste y del Este junto a otras razones que se decían estructurales (por ejemplo, la ausencia de deber del Estado de satisfacer cierta clase de derechos o la creencia de que unos se garantizaban con prestaciones positivas y otros con meras abstenciones), llevaron a negociar los pactos gemelos que conocemos,<sup>3</sup> relegando a la indivisibilidad e interdependencia a un segundo plano hasta entrada la década del 90.

La caída del muro de Berlín y el orden mundial concertado desde aquel momento,<sup>4</sup> el ciclo de conferencias mundiales que se inicia, la proliferación de instrumentos jurídicos, el trabajo de los organismos internacionales, la consolidación y el auge de distintos movimientos sociales, el desarrollo de estudios y trabajos en materia de derechos humanos que demostraban el sin sentido de las razones estructurales alegadas o lo errado de la oposición entre libertad e igualdad, entre otros sucesos, permitieron retomar el enfoque de la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos.

Pero, ¿qué significan estos caracteres-principios?

Vázquez y Serrano afirman que “lo que estos designan, sus diferencias y el impacto en las obligaciones del Estado no están del todo claro, que de hecho las Naciones Unidas no cuentan con una definición precisa y que los autores ofrecen posiciones diversas e incluso contradictorias”.<sup>5</sup>

Por nuestra parte, creemos que las consignas que ambos principios suponen (no obstante algunas de las discusiones que se derivan producto de su aplicación) son lo suficientemente claras y que el problema de su (in)observancia más estricta podría encontrar explicación en otro orden de razones particularmente vinculadas al tipo, alcance y costo político, social y económico que la toma de decisiones de esa índole conllevaría para los

---

<sup>3</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>4</sup> Para el pensamiento occidental, derrocado el fantasma del comunismo, ya no habían razones estructurales, de sistema o políticas que temer.

<sup>5</sup> Cfr. Vázquez, Luis Daniel y Serrano, Sandra, “Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica”, en *La reforma constitucional de Derechos humanos: un nuevo paradigma*, coordinado por Miguel Carbonell y Pedro Salazar, Distrito Federal-México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2011, p. 135.

Estados, agentes e, inclusive, para el mantenimiento del estado de cosas del que disfruta gran parte de la sociedad civil.

Veamos. La indivisibilidad es una cualidad de indivisible. Algo es indivisible cuando justamente no admite divisiones, ya sea porque es impracticable, porque impide o varía sustancialmente su aptitud para el destino que tenía o porque se desmerece significativamente con la división.<sup>6</sup> Por su parte, la interdependencia refiere a una dependencia recíproca<sup>7</sup> entre sujetos o cosas en relación.

En materia de derechos humanos, entendemos por indivisibilidad a aquella cualidad de esta clase de derechos y aquel principio dentro de esa teoría que implica que los mismos no pueden ser divididos, separados o fragmentados en su análisis, abordaje, aplicación y exigibilidad porque, careciendo de jerarquías, conforman una unidad indisoluble que solo se puede (o se debe) concretar mediante su realización conjunta.

Por su parte, la interdependencia sería aquella cualidad-principio que afirmaría que la existencia de un derecho, su reconocimiento, disfrute y realización está directamente relacionada con la de los restantes derechos de forma tal que el respeto, garantía, promoción y protección de uno impactará positiva o negativamente en el otro y viceversa.

En esos términos, la interdependencia señala la medida en que el reconocimiento y goce de un derecho en particular o un grupo de derechos dependen para su existencia de la realización de otro derecho o de un grupo de ellos y la indivisibilidad niega cualquier separación, jerarquía o categorización entre los mismos en tanto constituyen una única construcción.

Así, el aspecto central de estos criterios es que los Estados no pueden proteger y garantizar determinados derechos en detrimento de otros, sino que todos los derechos humanos merecen *a priori* la misma atención y urgencia,<sup>8</sup> lo cual por supuesto conlleva una serie de discusiones y decisiones relevantes para el Estado y sociedad en términos de derecho, justicia, asignación y distribución de bienes y ventajas que trataremos de insinuar o esquematizar más adelante.

Por último, cabe recordar un dato que nos permite dimensionar el sentido de ambos principios y sus consecuencias: los derechos humanos son prerrogativas jurídicas que nacen de la condición humana, que tienen por sustrato su dignidad y que tienden a procurar la realización de algún plan/nivel de vida adecuado de la persona en sí-sociedad.<sup>9</sup> Por lo tanto, existe una relación directa entre la realidad única del ser humano, sus limitaciones y

---

<sup>6</sup> Ver Real Academia Española: <http://lema.rae.es/drae/?val=indivisibilidad> (al 20 de junio de 2014).

<sup>7</sup> Ver Real Academia Española: <http://lema.rae.es/drae/?val=interdependencia> (al 20 de junio de 2014).

<sup>8</sup> Vázquez, Luis Daniel y Serrano, Sandra, "Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica", *op. cit.*, p. 153.

<sup>9</sup> Artículos 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

necesidades, la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos cuyo ejercicio le han sido reconocidos y su (transversal) violación, desconocimiento o postergación. De esa forma, así como es neurálgico encontrar las cadenas que vinculan derechos es igualmente importante enfatizar las vinculaciones existentes entre el trinomio única personalidad-única realidad-haz de derechos indivisibles e interdependientes para repensar las respuestas institucionales que se dan (o no), especialmente con relación a los sectores más desaventajados.

#### IV. Recepción normativa y jurisprudencial de la indivisibilidad e interdependencia

Los caracteres-principios de indivisibilidad e interdependencia, desarrollados al calor del paradigma de los derechos humanos, han tenido expresa recepción en distintos documentos e instrumentos jurídicos y decisiones, circunstancia que permite validar y afianzar su carácter normativo.

El primero de los documentos que derivada o implícitamente reconoce estos principios, el cual contó con la voluntad política de todos los Estados miembros de la ONU, es la Declaración Universal de Derechos Humanos. Como sabemos por sus antecedentes y el propio cuerpo de la declaración, ésta tuvo especialmente en cuenta la imposibilidad de dividir los derechos y la existencia de vinculaciones recíprocas entre los mismos, circunstancia que determinó su tratamiento en un solo documento.<sup>10</sup>

Por otra parte, las objeciones en torno a las implicancias de su naturaleza jurídica han quedado superadas, teniendo en consideración que constituye costumbre internacional y que, por ende, ha adquirido carácter de norma vinculante y exigible para los Estados dentro de los respectivos sistemas, instituciones y mecanismos de control.<sup>11</sup>

Otros dos instrumentos que receptan estos caracteres son los propios pactos gemelos. Así, a pesar de que es ineludible reconocer que estos tratados parten de la falta de consenso para construir un único instrumento debido a la confrontación de modelos que la Guerra Fría supuso, lo cierto es que en sus preámbulos acogen ambos principios.

En esa inteligencia, tanto el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales como el de Derechos Civiles y Políticos reconocen que: "(...) estos derechos (iguales e inalterables) se desprenden de la dignidad inherente a la persona humana y (...) que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos no puede realizarse el ideal del ser humano libre liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen

---

<sup>10</sup> Salvioli, Fabián, "El desarrollo de la protección internacional de los derechos humanos, a partir de las Declaraciones Universal y Americana" en *Relaciones Internacionales* N° 13, La Plata-Argentina: Edit. Instituto de Relaciones Internacionales, 1997, pp. 77-96.

<sup>11</sup> Salvioli, Fabián, "La influencia de la Declaración Universal en el marco nacional" en *Recueil des Cours, 29ème sesión d'enseignement*, Strasbourg-France: Edit. Institut International des droits de l'homme, 1998, pp. 117-136.

condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”.

El reconocimiento de la dignidad como base de estos derechos, su inalterabilidad e igualdad como garantías de ejercicio, la referencia a la Declaración Universal de Derechos Humanos y la necesidad del tratamiento integral para lograr el ideal del ser humano libre del temor y la miseria, permiten concluir que la indivisibilidad está presente a pesar de la firma de dos documentos que “reglamentan” ciertos tipos de derechos.

A ello cabe añadir que de la letra de ninguno de los dos instrumentos, aún teniendo en consideración lo establecido en los artículos 2.1 de ambos pactos y sus lecturas más críticas, surge la primacía y jerarquía de algún derecho por sobre otro o su no vinculatoriedad, inexigibilidad o no justiciabilidad con relación al Estado, circunstancia que ratifica la lectura propuesta.

Por su parte, la Proclamación de Teherán de 1968 trae una declaración en idéntico sentido. Así, en su decimotercer párrafo enuncia que “Como los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles, la realización de los derechos civiles y políticos sin el goce de los derechos económicos, sociales y culturales resulta imposible. La consecución de un progreso duradero en la aplicación de los derechos humanos depende de unas buenas y eficaces políticas nacionales e internacionales de desarrollo económico y social”.<sup>12</sup>

Asimismo, la Resolución N° 32/130 de 1977 de la Asamblea General de la ONU institucionalizó el uso de los principios de indivisibilidad e interdependencia, consolidándose como directrices vinculantes para todos los órganos de la entidad y los Estados partes.

Entre otras consideraciones, en su preámbulo expresamente destaca que se halla “Profundamente convencida de que todos los derechos humanos y libertades fundamentales están interrelacionados y son indivisibles”, decidiendo que el enfoque de la labor futura dentro del sistema de las Naciones Unidas respecto de las cuestiones de derechos humanos deberá tener en cuenta los siguientes conceptos: a) “Todos los derechos humanos son indivisibles e interdependientes, debiendo prestarse una atención igual y una consideración urgente a la realización, la promoción y la protección tanto de los derechos civiles y políticos, como de los derechos económicos, sociales y culturales”, b) la mencionada proclamación de Teherán de 1968, c) “Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de la persona humana y de los pueblos son inalienables” y, d) “En consecuencia, las cuestiones de derechos humanos deberán examinarse en forma global, teniendo en cuenta el contexto general de las diversas sociedades en que se insertan y la necesidad de promover la

---

<sup>12</sup> [http://www.tc.gob.pe/tratados/uni\\_ddhh/instru\\_alca\\_gene2/teheran.pdf](http://www.tc.gob.pe/tratados/uni_ddhh/instru_alca_gene2/teheran.pdf) (al 20 de junio de 2014).

dignidad plena de la persona humana y el desarrollo y el bienestar de la sociedad”.<sup>13</sup>

También la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de 1986 se muestra “Preocupada por la existencia de graves obstáculos, constituidos, entre otras cosas, por la denegación de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, obstáculos que se oponen al desarrollo y a la completa realización del ser humano y de los pueblos, y considerando que todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes y que, a fin de fomentar el desarrollo, debería examinarse con la misma atención y urgencia la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y que, en consecuencia, la promoción, el respeto y el disfrute de ciertos derechos humanos y libertades fundamentales no pueden justificar la denegación de otros derechos humanos y libertades fundamentales”, reconociendo en sus artículos 6.2 y 9.1 que “todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes, debiendo darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales” y que “todos los aspectos del derecho al desarrollo enunciados en la presente Declaración son indivisibles e interdependientes y cada uno debe ser interpretado en el contexto del conjunto de ellos”.<sup>14</sup>

En la misma línea, la Declaración y Programa de Acción de Viena 1993<sup>15</sup> en el punto 5 estableció que “todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales”.<sup>16</sup>

Asimismo, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en su preámbulo reafirma “la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, así como la necesidad de garantizar que las personas con discapacidad los ejerzan plenamente y sin discriminación”.

En el plano interamericano, la Convención Americana de Derechos Humanos reconoce en su introito que “con arreglo a la Declaración Universal de los Derechos

---

<sup>13</sup> <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/32/130&Lang=S> (al 20 de junio de 2014).

<sup>14</sup> <http://www2.ohchr.org/spanish/law/desarrollo.htm> (al 20 de junio de 2014).

<sup>15</sup> Resolución de la Asamblea General A/CONF.157/23.

<sup>16</sup> <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/1296.pdf?view=1> (al 20 de junio de 2014).



Humanos, sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”.

A lo expuesto podríamos agregar una larga lista de observaciones generales de cada uno de los Comités de Naciones Unidas que trabajan puntualmente las dimensiones de la indivisibilidad o interdependencia en el marco de los instrumentos que aplican -enriquecida por las lecturas cruzadas que realizan entre los pactos (“fertilización cruzada”)-,<sup>17</sup> de las decisiones individuales o informes que adoptan<sup>18</sup> o de precedentes de carácter jurisdiccional de la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos.<sup>19</sup>

Sin embargo, obviaremos su tratamiento pormenorizado por razones de brevedad, no sin antes destacar que los mismos constituyen derecho vigente derivado de naturaleza vinculante en las condiciones de su vigencia y circunstancias y, especialmente, en caso de las observaciones generales, pautas y guías de interpretación determinantes acerca del alcance y sentido de (mínima de) las obligaciones jurídicas asumidas por los Estados en los distintos instrumentos.

En el plano interno, más allá de los tratados con jerarquía constitucional-convencional y de los instrumentos, observaciones y decisiones que derivan de los órganos de aplicación en tanto interpretaciones de las “condiciones de su vigencia” en los términos del artículo 75 inciso 22 de la Constitución Nacional, existen distintas leyes y decisiones nacionales y provinciales que receptan la matriz de estos principios, aun cuando sus regulaciones, alcances o abordajes sean en muchos de los casos objetables desde la propia indivisibilidad e interdependencia por parciales, limitadas o precarias.

Entre ellas, a mero título ejemplificativo, podemos mencionar: la Ley N° 26862 que garantiza el acceso integral a los procedimientos y técnicas médico asistenciales de reproducción médicamente asistida y su cobertura;<sup>20</sup> la Ley N° 14449 de acceso al hábitat de la provincia de Buenos Aires, la cual tiene por objeto la promoción del derecho a la vivienda y a un hábitat digno y sustentable, reconociendo entre sus objetivos abordar y atender integralmente la diversidad y complejidad de la demanda urbano habitacional, determinando

---

<sup>17</sup> Entre otras, observaciones generales 2, 3, 6, 20 y 21 del Comité de Derechos Humanos; 2, 3, 9, 10, 11 y 21 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 1, 2, 4, 5 y 15 del Comité de los Derechos del Niño; 6, 14, 15, 16, 17, 18, 19 y 20 del Comité sobre todas las formas de discriminación contra la mujer.

<sup>18</sup> Comunicaciones N° 22/2009 y 23/2009 del Cedaw y N° 1458/2006, 1608/2007 y 1640/2007 del Comité de Derechos Humanos. Ver los informes periódicos de Argentina del Comité de Derechos Humanos (CCPR/C/ARG/CO/4 del 31 de marzo de 2010), del Comité sobre la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares (CMW/C/ARG/CO/1 del 13 de septiembre de 2011), del Comité DESC (E/C.12/ARG/CO/3 del 14 de diciembre de 2011) o el del Comité de los Derechos del niño (CRC/C/ARG/CO/3-4 del 21 de junio de 2010).

<sup>19</sup> Caso “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C N° 63; Caso Chaparro Álvarez Lapo Iñiguez vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C N° 170; Caso “Instituto de Reeducación del Menor” vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C N° 112; Caso Tibi vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C N° 114.

<sup>20</sup> Ver artículos 1 y 8 de la Ley N° 26862.

que los planes, estrategias, programas, operatorias, proyectos y normas que conforman dichas políticas deberán diseñar e implementar un abordaje integral mediante acciones que vinculen solidariamente instrumentos urbanísticos, herramientas de gestión del suelo y operatorias de urbanización y vivienda;<sup>21</sup> la Ley N° 25724 que estatuye el programa de nutrición y alimentación nacional tendiente a operativizar el deber indelegable del Estado de garantizar el derecho a la alimentación de toda la ciudadanía, la cual reconoce prioridades con relación a personas en situación de pobreza y dentro de ellas a ciertos sujetos de tutela preferente;<sup>22</sup> la Ley N° 26061 de protección integral de las niñas, niños y adolescentes, la que tiene por objeto garantizar el ejercicio y disfrute pleno, efectivo y permanente de los derechos de estos sujetos reconocidos en el ordenamiento jurídico nacional y en los tratados internacionales en los que la Nación sea parte tendientes a lograr el pleno desarrollo personal en su medio familiar, social y cultural e imponiendo directrices concretas para la formulación de políticas públicas en la materia;<sup>23</sup> las Leyes N° 22431 y 24901 que establecen los sistemas de protección integral de personas con discapacidad y de prestaciones básicas de habilitación y rehabilitación integral a favor de este colectivo;<sup>24</sup> y, la Ley N° 26485 de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, la cual procura la remoción de patrones socioculturales que promueven y sostienen la desigualdad de género y las relaciones de poder sobre las mujeres a través de medidas y acciones indivisibles, interdependientes y transversales para cuyo fin fija lineamientos precisos en la formulación de políticas públicas en cada uno de los órganos y estamentos de gobierno.<sup>25</sup>

En línea con lo expuesto, también podemos mencionar una serie de decisiones judiciales que se direccionan en idéntico sentido, esto es, en la creciente protección y garantía de derechos fundamentales a través de abordajes cada vez más integrales y transversales donde las lecturas de la indivisibilidad e interdependencia están presentes expresa e implícitamente y que hablan acerca de una progresiva redefinición del alcance y sentido de la función y rol institucional del poder judicial, especialmente de los máximos tribunales, en relación dialógica con las funciones naturalmente políticas.<sup>26</sup>

Con esa impronta, destacamos que este tipo de intervenciones no sólo han acontecido en relación a casos estructurales donde el conflicto llevado a juicio suponía discusiones macro en términos de construcción o cuestionamiento de políticas públicas o

---

<sup>21</sup> Ver artículos 1, 2, 3, 4, 16 y 20 de la mencionada ley.

<sup>22</sup> Ver artículos 1, 2 y 5 de la ley.

<sup>23</sup> Ver artículos 1, 3 inciso c), 4, 5, 33 y 34 de la norma citada.

<sup>24</sup> Ver particularmente los artículos 1, 4 y 5 de la Ley N° 22431 y 1 de la Ley N° 24901.

<sup>25</sup> Ver artículos 2, 3, 4, 7, 10 y 11 de la mencionada norma.

<sup>26</sup> Sagüés, María Sofía, *Perfil de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el marco del Pacto de Estado para la justicia. Ámbito Institucional y revisor en la dinámica jurisdiccional y política actual* en *Reforma Procesal Civil* coordinado por Eduardo Oteiza, Bs. As.-Argentina: Rubinzal Culzoni Editores, 2010, pp. 493-558.

fijación de agenda sino que también estuvo y está presente en las problemáticas micro o individuales. A modo de ejemplo podemos recordar los precedentes de la Corte Suprema “Verbitsky”,<sup>27</sup> “ALITT”,<sup>28</sup> “Monner Sans”,<sup>29</sup> “Rodríguez”,<sup>30</sup> “Mendoza”,<sup>31</sup> “Quisberth”,<sup>32</sup> “F.A.L.”,<sup>33</sup> entre otros.

En definitiva, los antecedentes reseñados sirven como un muestreo aceptable de que los caracteres de indivisibilidad e interdependencia, independientemente del contenido o alcance que se les haya asignado en el caso en concreto, se encuentran presentes en los principales instrumentos jurídicos en materia de derechos humanos, en las interpretaciones generales que de ellos se realizan y en las decisiones particulares tomadas por los principales órganos del sistema universal, interamericano y nacional, lo cual conlleva admitir que constituyen caracteres de los mismos y principios con fuerza normativa y que, por ende, deberán ineludiblemente ser tenidos en consideración para entender, explicar, delinear, diseñar, interpretar y aplicar las instituciones, normas, decisiones y acciones existentes o por venir en la materia.

#### V. La indivisibilidad e interdependencia en los hechos: nacer, crecer, morir y heredar pobreza

De entre todos los escenarios posibles, la pobreza estructural es el que de forma más sencilla, cercana y dura nos permite entender la magnitud y dimensión de la indivisibilidad e interdependencia de derechos.

Un niño por nacer de una mujer pobre que no pueda alimentarse adecuadamente durante su embarazo, verá afectado su desarrollo y una vez que nazca requerirá cuidados especiales que, como tampoco acontecerán, acrecentarán sus limitaciones psicofísicas y mentales. Ese niño en situación de pobreza generalmente vivirá en una casilla construida con chapas y maderas, extremadamente precaria, sin servicios de ningún tipo y sometido a las inclemencias del tiempo que volverán a afectar su ya dañada salud y con ella, su futuro. Como está en un contexto de pobreza estructural, seguramente no recibirá una adecuada alimentación ni vestimenta y tampoco tendrá acceso al transporte público, lo cual implicará no acceder a la educación, ni al esparcimiento, ni a la potencialidad de escoger autónomamente su plan de vida. El trabajo que pueda llegar a tener estará vinculado a lo que pueda dar u ofrecer, lo cual generalmente se limitará, en razón de lo que ha podido

<sup>27</sup> CSJN, “Verbitsky, Horacio s/ habeas corpus”, sent. del 3 de mayo de 2005.

<sup>28</sup> CSJN, “Asociación Lucha por la identidad Travesti-Transsexual c/Inspección General de Justicia”, sent. del 21 de noviembre de 2006.

<sup>29</sup> CSJN, “Monner Sans, Ricardo c/Fuerza Aérea Argentina s/Amparo”, sent. del 26 de septiembre de 2006.

<sup>30</sup> CSJN, “Rodríguez, Karina Verónica c/Estado Nacional y otros s/Acción de amparo”, sent. del 07 de marzo de 2006.

<sup>31</sup> CSJN, “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/Estado Nacional y otros s/Daños y perjuicios”, sent. del 20 de junio de 2006.

<sup>32</sup> CSJN, “Q. C., S. Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/Amparo”, sent. del 24 de abril de 2012.

<sup>33</sup> CSJN, “F.A.L., s/Medida autosatisfactiva”, sent. del 13 de marzo de 2012.

hacer con lo que han hecho de él, a su fuerza y cuerpo. Probablemente trabajará de lo que le ofrezcan y no de lo que quiere, porque no habrá podido instruirse formalmente para adquirir las habilidades y competencias que la mayoría de las actividades exigen, porque de poder hacerlo seguramente no se instruyó en lo que deseaba sino en lo que pudo, porque estando en situación de pobreza los bienes que tiene para intercambiar son casi nulos o escasos y las condiciones de intercambio desfavorables o abusivas.

Imaginemos el mismo ejemplo y sumemos variables acumulativas: que sea una niña y no un niño, que sea negra, inmigrante, discapacitada, hija de madre soltera pobre y cuyos abuelos o vínculos filiales también lo sean.

Advertiremos fácilmente que el derecho a la vida, a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, a la libertad, seguridad y desarrollo personal, al acceso a la justicia, a la libertad de expresión, de asociación, de participación en la vida política, de elegir y ser elegido, a gozar de condiciones dignas y equitativas de trabajo y cada uno de los que podamos mencionar, su potencial ejercicio, garantía, protección y exigibilidad se ven transversalmente afectados por la pobreza, pues la trama que ésta teje deja en evidencia la inexistencia de divisiones entre los derechos y su mutua relación y condicionamiento.

A ello debemos sumar que si bien pareciese que para muchos ser pobre es una cualidad casi biológica, como para otros tantos ser rico es una condición heredada,<sup>34</sup> lo cierto es que la pobreza (como la riqueza) no es una condición biológica sino una situación creada, determinada y sostenida, consecuencia de una serie de decisiones estructurales cuyas variables determinantes son totalmente ajenas a la individualidad de la persona en situación de indigencia.

Haber tenido la fortuna de nacer en uno u otro lugar, en tal o cuál familia, en éste o aquel momento, sin un Estado que intervenga para garantizar condiciones reales de existencia e igualdad o siquiera eliminar las intolerables, puede ser la diferencia entre acceder a la educación, a la salud, a la alimentación, a la vivienda, a un futuro, a la elección de un proyecto de vida o a no poder hacerlo.<sup>35</sup>

Esa es la diferencia entre ser pobre estructural o alguien que, a pesar de encontrarse en desventaja comparativa o reconocer desigualdades aun sustantivas, forma parte del sistema, de sus incentivos y potencialidades.<sup>36</sup>

Esto nos interpela críticamente acerca de las relaciones que existen entre el acceso a

---

<sup>34</sup> Saraví, Gonzalo A., "Segregación urbana y espacio público: los jóvenes en enclaves de pobreza estructural", Revista de la Cepal Nº 83, 2004, pp. 34-48.

<sup>35</sup> Nino, Carlos S., *Ética y Derechos Humanos -Un ensayo de fundamentación-*, Bs. As.-Argentina: Ed. Astrea, 2005; Pi Alperin, María Noel, "The impact of Argentina's social assistance program Plan Jefes y Jefas de hogar on structural poverty", Revista Estudios Económicos Número extraordinario 2009, pp. 49-81.

<sup>36</sup> López, Eduardo, "Las políticas habitacionales desde una perspectiva histórica", Revista de Trabajo Social y Ciencias Sociales Nº 48, 2008.

ciertos bienes elementales, el desarrollo de la autonomía entendida como la posibilidad de elección de algún plan de vida, el carácter emancipatorio de los derechos, su incidencia en la construcción de ciudadanía, en el potencial ejercicio y participación democrática en las instituciones y el rol e intervención del Estado en la generación y redistribución de condiciones de existencia que a su vez disminuyan las desigualdades estructurales existentes.

En ese sentido, es importante destacar que los límites de lo estatal se redefinen no sólo donde interviene sino donde no lo hace decidiendo no hacerlo y dejando al mercado, al sistema y sus condiciones, regular conductas y circulación de bienes y derechos.

También nos interpela seriamente acerca de qué y cuál dignidad y la dignidad de quién construyen, protegen y resguardan los derechos humanos y los sistemas de protección que los reconocen, operan y garantizan a través de las políticas y decisiones que cada autoridad formula y toma en términos de asignación y reparto de bienes y recursos.

El que nace pobre estructural, excluido del sistema y sus beneficios, sometido a él, crecerá y morirá en esas condiciones que le son permanentes y transversales, sin que el reconocimiento de sus derechos humanos le haya garantido la dignidad que por su sola condición de tal tiene y que el pacto social de convivencia le prometió. Entonces la pregunta es, ¿hay algo más indigno que no tener para comer, que no saber dónde vivir, que no poder vestirse y educarse, que eso me venga impuesto y no poder cambiarlo?

#### VI. Consecuencias de la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos

El hecho de que los derechos humanos sean concebidos como indivisibles e interdependientes, que éstas constituyan cualidades intrínsecas de los mismos y principios normativos, genera una serie de consecuencias de distinto tenor.

La primera que podemos precisar es que, en tanto caracteres-principios, nos sirven para entender y explicar las instituciones y normas existentes en materia de derechos humanos, sus sentidos y alcances. En efecto, la indivisibilidad e interdependencia son dos pilares que marcan la concepción que se tiene acerca de los derechos humanos, su unidad y la lógica con que debería trabajar el sistema.

La segunda consecuencia es que deben inexcusablemente tenerse en consideración para delinear, diseñar, interpretar y aplicar las políticas, decisiones y acciones existentes o por venir en la materia. Es decir, que al momento de proponer la formulación de políticas públicas o de judicializar un conflicto deberá tenerse en consideración que los derechos involucrados y en tensión tienen que ser analizados, reglamentados y ponderados con los lentes de la indivisibilidad e interdependencia.

La tercera es que, siendo los derechos humanos indivisibles e interdependientes y constituyendo éstas cualidades normativas, no cualquier lectura, interpretación o aplicación acerca de los mismos es válida o aceptable.

De esta forma vemos como estas condiciones operan como estándares normativos que constriñen a realizar un escrutinio más estricto en la regulación de una política pública, su control o en el mérito o justicia de una decisión judicial, parámetros que si bien pueden aparecer como poco precisos sirven para eliminar de plano aquellas interpretaciones que jerarquizan derechos, las que asignan protección discriminando en base a generaciones de derechos o las que no otorgan tratamiento preferencial en el reconocimiento de derechos y asignación de recursos a las situaciones, sujetos o “dignidades urgentes” especialmente protegidas (como la pobreza extrema).<sup>37</sup>

La cuarta es que el reconocimiento normativo de los derechos humanos como indivisibles e interdependientes quita de plano la idea de la existencia de generaciones de derechos y, con ella, las distinciones que en función de estas categorías se han construido y sostenido.

Como consecuencia, la formulación de divisiones jurídicas y la instrumentación de distintos grados de satisfacción en correlación a la “jerarquía” que sin fundamento normativo se les asigna deviene inaceptable, chocando con la realidad material única del ser humano, con la indivisibilidad e interdependencia de sus derechos en pos de la realización de su persona y plan de vida y con la asignación de prioridades constitucionalmente adoptadas en el programa de gobierno que el acuerdo social supone.

La quinta es que la indivisibilidad e interdependencia constituyen una parte fundamental del enfoque de derechos humanos en tanto perspectiva técnica propia de esta teoría, el cual exige leer todas las instituciones en clave *pro homine* e internalizar en la acción de todos los actores sociales, especialmente en el Estado, la dinámica del funcionamiento de los derechos humanos.

En ese sentido, este enfoque constituye un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual no sólo se debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos e inversamente a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de derechos o su suspensión extraordinaria,<sup>38</sup> sino que exige un abordaje integral donde prime la transversalidad, indivisibilidad e interdependencia de derechos.

---

<sup>37</sup> Artículos 16, 33, 37, 41, 42, 43, 75 incisos 17, 19, 22 y 23 de la Constitución Nacional.

<sup>38</sup> Cfr. Pinto, Mónica, “El principio *pro homine*. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos” en *La aplicación de los tratados de derechos humanos por los tribunales locales*, Centro de Estudios Legales y Sociales, Bs. As.-Argentina, Ed. Del Puerto, 1997, p. 164.

La sexta derivación es que el ejercicio y la violación de los derechos humanos se dan en un contexto fáctico-jurídico indivisible y de mutua interrelación, lo que nos imposibilita pensarlos como compartimentos estancos y nos ayuda a identificar y visibilizar si las decisiones que adoptamos al asignar y distribuir recursos, ventajas e incentivos tienen correlato con los estándares constitucionales y convencionales.

La séptima consecuencia que podemos extraer es que si bien la indivisibilidad e interdependencia niegan la existencia de generaciones y jerarquía de derechos, si admiten y exigen, en consonancia con las exigencias constitucionales y convencionales en la materia, el reconocimiento de prioridades que ordenan preferencialmente el tratamiento de ciertas situaciones, conflictos o sujetos en el marco de políticas igualmente transversales, integrales e indivisibles.

La octava consecuencia es que los lentes de la indivisibilidad e interdependencia, una vez internalizados en las prácticas institucionales formales e informales que asignan y producen sentidos con relación a los derechos humanos, constituyen herramientas de gran potencialidad en pos de facilitar la construcción de arreglos más igualitarios que maximicen la autonomía de los individuos y que, por añadidura, mejoren el ejercicio democrático.

## VII. Interpelaciones desde la indivisibilidad e interdependencia

Luego de conceptualizar ambos caracteres-principios, de enfatizar su naturaleza normativa y precisar algunas de sus consecuencias más relevantes, intentaremos en este apartado interpelarnos acerca de su observancia en distintos momentos institucionales que tienen que ver con el (proceso de) reconocimiento, interpretación, aplicación y exigibilidad de los derechos humanos.

La intención no es realizar un análisis acabado, sistémico o integral ni tampoco efectuar una crítica minuciosa, cometidos que exceden al presente, sino marcar a grandes rasgos algunas de las líneas de intervención e interpretación que deberían resguardarse o tenerse en consideración.

### *a) A la formulación de políticas públicas*

Los distintos derechos reconocidos, entre otras medidas, exigen la instrumentación de reglamentaciones que permitan fijar sus posibilidades y condiciones reales o concretas de ejercicio. En ese sentido, la diagramación de políticas públicas constituye una herramienta fundamental en el marco de un Estado de derecho democrático porque es el canal institucional que, en principio, mejores condiciones reúne para deliberar y evaluar, desde alguna teoría de la justicia y teniendo en consideración las bases normativas constitucionales y convencionales, el alcance, sentido, contenido y vinculación de los

derechos y la asignación de recursos para satisfacerlos.

Sin embargo, lo que uno comúnmente advierte es que las políticas que se delinear, a tenor de su contenido, no leen los derechos que van a reglamentan desde un enfoque de derechos humanos y tampoco tienen en consideración, al dotar de contenido a la ley, las implicancias y alcances de su indivisibilidad e interdependencia. Así, basta con recapitular aquellas que hemos citado con anterioridad para constatar la circunstancia apuntada.

En esta línea argumental, es posible percibir la existencia de una marcada tendencia a reglamentar derechos de aquellos considerados civiles y políticos en detrimento de aquellos llamados económicos, sociales y culturales, olvidando la indivisibilidad que los caracteriza y su mutua dependencia.

Otro síntoma conflictivo es que esos mismos derechos económicos, culturales y sociales son relegados a un segundo plano contrariando con ello los principios normativos mencionados y, además, las propias exigencias constitucionales y convencionales que establecen que existen sujetos y situaciones a los cuales se debe atender preferentemente (v.gr., personas en situación de pobreza estructural, niñas, mujeres, ancianos, discapacitados, entre otros).

A ello se añade que dichas reglamentaciones importan la asignación de recursos diferenciados para unos y otros derechos, lo cual agranda la ruptura conceptual y la desigualdad congénita que trae aparejada.

Asimismo, también es posible comprobar que en aquellos casos en que se han reglamentado derechos económicos, sociales y culturales, las regulaciones son generales, flexibles, carentes de precisiones, altamente programáticas, parciales y precarias.

Lo expuesto no implica negar que, a pesar de constituir exigencias normativas, satisfacer en cabalidad los estándares de la indivisibilidad e interdependencia pueda ser dificultoso.

Sin embargo, desde este enfoque, la construcción de políticas públicas deberá ineludiblemente consistir en darnos reglamentaciones que aborden las problemáticas humano-sociales en forma integral y transversal, global y especializada, de manera tal que: i) tiendan a erradicar aun de forma progresiva pero continua y sustantiva los fenómenos de vulneración de derechos teniendo en consideración las prioridades constitucional y convencionalmente establecidas en función de las situaciones, sujetos, estadios y derechos claves; ii) fijando estándares de mínima aceptables, operativos y exigibles *ab initio*, aun en períodos de restricción económica; iii) y consolidando el concepto de dignidad base; iv) con el objeto de construir mayor autonomía y ciudadanía en términos de libertad e igualdad.



En ese sentido, la propia Corte Suprema en el caso “Quisberth”<sup>39</sup> señala que la intervención estatal para la atención de la problemática tiene que ser global y especializada,<sup>40</sup> articulando los programas públicos existentes entre las distintas reparticiones competentes para superar la situación de extrema vulnerabilidad, debiendo instrumentarse una planificación coordinada y adecuada,<sup>41</sup> asesorándola en la búsqueda de estrategias integrales que le permitan encontrar una solución al problema habitacional.<sup>42</sup> Similar temperamento adoptó la Suprema Corte de la provincia de Buenos Aires en el caso “Benítez”,<sup>43</sup> siendo inclusive más progresista,<sup>43</sup> en cuanto al alcance de la pretensión reconocida.

*b) A la función y control judicial*

La función judicial desarrolla un papel trascendental en el esquema institucional de protección de derechos en tanto tiene a su cargo resolver las disputas y conflictos con fuerza de verdad legal, monopolizando la última palabra en su sentido más amplio, demarcando la exigibilidad y contenido concreto de un derecho y controlando las acciones y omisiones de las restantes funciones naturalmente políticas.

Las críticas acerca del alcance de esa función, tanto las de orden técnico (v.gr., control de constitucionalidad/convencionalidad, legitimidad democrática, formas de discusión, de interpretación, defección estratégica, entre otros) como aquellas de tipo orgánico estructural (v.gr., quiénes son los jueces, de dónde provienen, cuáles son sus concepciones, cómo se los designa y controla, entre otras),<sup>44</sup> son consabidas y deben tenerse muy presentes al momento de pensar los inconvenientes que pueden presentarse al judicializar ciertos conflictos o la potencialidad de motorizar cambios o umbrales de exigibilidad.

Sin embargo, tampoco puede obviarse que en esta última década se ha constatado una paulatina resignificación del rol institucional del poder judicial,<sup>45</sup> el cual se ha posicionado como un verdadero poder de Estado llamado a dialogar con el resto para la construcción, mejoramiento y perfeccionamiento de las políticas institucionales y públicas que propenden, promueven, reconocen u operativizan derechos, marcando y consensuando la agenda de gobierno.

---

<sup>39</sup> CSJN, “Q. C., S. Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires s/Amparo”, sent. del 24 de abril de 2012.

<sup>40</sup> Para el niño y la madre, debiendo procurarse que esta ejerza algún tipo de actividad rentable que no perjudique ni ponga en peligro la integridad física y emocional del menor enfermo, y que además le permita en algún momento acceder a condiciones de convivencia adecuadas a las particularidades del caso (considerando 15).

<sup>41</sup> Ver considerando 15 último párrafo del precedente citado.

<sup>42</sup> Obligaciones que estima no han sido cumplidas en forma acabada y total en el caso (ver considerando 15, tercer párrafo).

<sup>43</sup> SCBA, A-70.138 “B. A. F. y otros c/ Provincia de Buenos Aires s/ amparo. Recurso extraordinario de inaplicabilidad de ley”, sent. del 3/7/2013.

<sup>44</sup> Verbitsky, Horacio, *Hacer la Corte -la construcción de un poder absoluto sin justicia ni control-*, Bs. As.-Argentina: Ed. Planeta, 1993.

<sup>45</sup> Especialmente de sus máximos órganos y en particular de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

El empoderamiento de distintos actores sociales, la visibilización de determinados conflictos, el movimiento de fuerzas al interior de la sociedad, el desarrollo de los derechos humanos, algunas de las líneas políticas de Estado instrumentadas y distintas decisiones judiciales e institucionales de la Corte Suprema, han facilitado esa apertura, la cual propone condiciones de discusión y decisión distintas a las de antaño.

En ese contexto, la indivisibilidad e interdependencia son dos caracteres-principios normativos que pueden contribuir a dicha labor, sea para potenciar las lecturas progresistas o para cuestionar decisiones retrógradas en términos de protección de derechos.

De allí que los jueces al decidir deban: i) tener en consideración que no existen jerarquías o generaciones de derechos, pues los derechos son indivisibles; ii) apuntar que los derechos están íntimamente interrelacionados y que no es factible pensar y ejercer unos sin los otros; iii) tener muy presente que dichos caracteres son condiciones normativas y, por tanto, imperativos legales insoslayables para ellos mismos, los cuales por una parte les imposibilitan realizar lecturas o convalidar reglamentaciones que jerarquicen o discriminen derechos y por otra los constriñe a atender las preferencias constitucionalmente establecidas; iv) observar que la constitución y los tratados de derechos humanos con jerarquía constitucional establecen prioridades de reconocimiento y protección a ciertos sujetos y situaciones lo cual tiene como correlato la asignación de los recursos correspondientes para satisfacerlos; v) sopesar en el escrutinio de las políticas públicas, acciones y omisiones de las restantes funciones estatales la presencia, alcance y sentido de ambos principios y su compatibilidad constitucional-convencional; vi) constatar que el menú de soluciones posibles en términos de construcción de políticas públicas sopesa categorías en función de grupos prioritarios; vii) controlar la asignación presupuestaria, sus prioridades y la compatibilidad con el plan de Estado que la Constitución como acuerdo social supone, desterrando como argumentos válidos las cuestiones presupuestarias abstractamente invocadas; viii) atender las interpretaciones de los distintos órganos del sistema universal y regional de derechos humanos contenidas en los disímiles instrumentos y decisiones, a fin de internalizar las lecturas y aplicaciones de ambos principios; ix) abordar y resolver los conflictos desde un enfoque de derechos humanos donde prime la perspectiva *pro homine* y el control inexcusable de las garantías de mínima aún en contextos de restricción económica; x) recordar que la respuesta a brindar no debe evaluarse en términos estrictamente económicos sino en relación a la idoneidad de la solución con medidas transversales de costo mínimo (su calidad en cuanto a la adecuación a las necesidades del

caso); xi) utilizar el mecanismo de fertilización cruzada<sup>46</sup> como dimensión concreta de la interdependencia; y, xii) reconocer la inmediatez de la obligación y el nivel de desarrollo del país, la situación económica del mismo en ese momento -teniendo particularmente en cuenta si atraviesa un período de recesión económica- y si el Estado intentó encontrar opciones de bajo costo, como criterios objetivos para controlar el cumplimiento de las obligaciones asumidas.

*c) A la asignación y control presupuestario*

El presupuesto es un instrumento de intervención política que procura la consecución de los objetivos y fines del Estado, cargado ideológicamente, y no un mero documento contable. En él se precisan las líneas del plan de gobierno, desagregando cada una de las acciones a desarrollar y distribuyendo los recursos existentes para su satisfacción.

Sin embargo, el hecho de que sea una construcción política no debe hacernos perder de vista que debe corresponderse con el plan institucional que la propia Constitución recoge.

Esto importa asumir que al proyectar, discutir y sancionar el presupuesto o ley de leyes deberían observarse los distintos parámetros que hemos señalado en los puntos antecedentes con relación a las prioridades constitucional y convencionalmente asumidas, con ciertos sujetos y situaciones de urgencia donde la dignidad de la persona se ve seriamente afectada, con la protección de los derechos fundamentales de los no propietarios que igualmente pagan impuestos y sostienen el sistema y con garantías de mínimas para el ejercicio de tales derechos aún en contextos de restricción económica que operen como límites a la discrecionalidad de los poderes naturalmente políticos.

Por otra parte, también conlleva visibilizar cuál es el programa actualmente vigente en términos de fines y acciones del Estado y su correlativa asignación de recursos, lo cual nos permitirá advertir que ese tratamiento diferenciado/discriminatorio “entre derechos” que se da en otros momentos institucionales está estructurado y sostenido desde aquí.<sup>47</sup>

De esa manera, se nos afirma como una verdad incontestable que el orden del mercado es espontáneo, pero ello dista bastante de ser así. Para justificarnos recordaré en palabras de Nino que:

en primer lugar, el orden del mercado se basa en la estructura de propiedad, que, como es obvio, está establecida por leyes deliberadamente dictadas que

---

<sup>46</sup> Esta herramienta hermenéutica importa el entrecruzamiento de los distintos instrumentos, lecturas y decisiones que toman cada uno de los órganos y mecanismos de protección universal y regional de derechos humanos, lo cual coadyuva a potenciar el abordaje integral y transversal de las problemáticas en aras de una mejor y mayor protección.

<sup>47</sup> Holmes, Stephen y Sunstein, Cass R., *El costo de los derechos. Por qué la libertad depende de los impuestos*, Bs. As.- Argentina: Siglo Veintiuno Editores S.A., 2011.

convalidan ciertos actos de posesión y transmisión de bienes -los que podrían no ser reconocidos-, les imputan ciertos derechos y obligaciones -que podrían tener diferente alcance- y establecen sanciones penales para quienes interfieren con esos derechos. En segundo lugar, esas leyes son ejecutadas por tribunales y policías que se mantienen con el resultado de obligaciones positivas de pagar impuestos. En tercer lugar, el mercado funciona a través de contratos que también requieren leyes, tribunales, oficiales de justicia e impuestos para pagar todo lo anterior, para ser ejecutados.<sup>48</sup>

Estas y otras confusiones, como la de postular que los derechos civiles y políticos se satisfacían con meras abstenciones del Estado, nos permiten mostrar el impacto del presupuesto como instrumento de intervención y su potencialidad para generar mayor autonomía, especialmente de aquellos sectores en situación de extrema desigualdad.

Por último, es relevante recordar que la inobservancia de las exigencias normativas precisadas u otras vinculadas que puedan derivarse de la indivisibilidad e interdependencia de derechos, son controlables por parte de los disímiles interlocutores, interesados e intervinientes público/privados a través de los canales institucionales existentes y por el propio poder judicial al momento de resolver los conflictos concretos que se le presenten.

*d) A la aplicación del derecho en caso de extrema pobreza*

En su texto "El derecho a resistir el derecho" Gargarella explora algunas de las implicaciones vinculadas con la idea de derecho que se derivan de una premisa que acepta según la cual la pobreza constituye una violación de derechos humanos. Se pregunta si aquellos que viven sistemáticamente en condiciones de pobreza extrema tienen un deber de obedecer el derecho, pues para ellos, el derecho no ha sido un medio de ganar libertad o de alcanzar el autogobierno, sino más bien un instrumento que ha contribuido decisivamente a forjar la opresión en la que viven. De allí que se interpele acerca de si para ellos no se justifica desafiar y aun resistir semejante orden legal.<sup>49</sup>

Por nuestra parte, compartimos la premisa, las implicaciones en las cuales se sustenta y las consecuencias que de ella se derivan. Es cierto que quizás el planteo suene demasiado radical en términos actuales, hecho que tal vez se explique por haber naturalizado las condiciones del sistema (olvidando que el derecho de resistencia representaba el sentido común entre quienes pensaban sobre el derecho siglos atrás) y su prohibición de desobediencia.

No obstante ello, creemos que nos permite abordar desde otro lugar los conflictos y problemáticas sociales, visibilizar las relaciones y construcciones que sostenemos como

---

<sup>48</sup> Cfr. Carlos Santiago Nino, *Fundamentos de derecho constitucional*, Bs. As.-Argentina: Ed. Astrea, 2002, p. 312.

<sup>49</sup> Cfr. Gargarella, Roberto, *El derecho a resistir el derecho*, Bs. As.-Argentina: Miño y Dávila Editores, 2005, pp. 14-15.

parte de las instituciones y las inconsistencias que muestran, entre ellas, reconocer derechos fundamentales de sectores desaventajados y tutelarlos preferentemente, no instrumentar medidas acordes con asignación de recursos específicos, prohibirles resistir el derecho y criminalizar la pobreza. De allí que creamos que la indivisibilidad e interdependencia puedan ser instrumentos que, en alguna medida, contribuyan a ello.

### VIII. Conclusiones

Recapitulamos en palabras de Maurino:

El Estado actual es un poderoso gestor de políticas públicas, no hay prácticamente ámbito de la vida social donde el Estado no intervenga, regulando más o menos intensamente nuestra vida cotidiana; y no sólo el Estado nacional, sino las organizaciones supranacionales que también tienen un nivel de injerencia y de definición sobre nuestras vidas como no registra precedente en la historia de la humanidad. (...) Tenemos un Estado enorme que interviene en nuestras vidas todo el tiempo, estamos llenos de derechos, se nos caen de los bolsillos, y ahora, nuestras democracias comienzan a ser repensadas, ya no basta reproducir los experimentos (sin duda valiosos y llenos de desafíos) soñados por el liberalismo del siglo XVIII y XIX. La legitimidad de los sistemas políticos está ahora asociada con la promesa de constituir experimentos genuinamente participativos, inclusivos, abiertos, basados en la búsqueda de oportunidades para el consenso y el diálogo de todos los afectados, sujetos a reglas que hacen que nadie pueda perder todo como resultado del juego democrático.<sup>50</sup>

La intención de las líneas precedentes fue reflexionar acerca del valor que la indivisibilidad e interdependencia en tanto caracteres-principios normativos, pueden reportarnos a esos fines.

El propósito del trabajo fue enfatizar algunas de las consecuencias más importantes que se extraen de estos caracteres para la formulación, diseño, aplicación y control de las políticas, acciones y decisiones en materia de derechos humanos y cómo deberían condicionar las lecturas e interpretaciones que realicen quienes las operan o ejecutan.

Creemos que ello nos ayudará a visibilizar las posiciones de índole conservadora que han primado en las líneas de intervención institucional más importantes y aportar argumentos para consolidar visiones e interpretaciones más igualitarias en torno al

---

<sup>50</sup> Cfr. Maurino, Gustavo, "Acceso a la justicia de los excluidos (en lo social, cultural y económico)", en *Defensa Pública: garantía de acceso a la justicia* por Ministerio Público de la Defensa General de la Nación, Ciudad Autónoma de Buenos Aires-Argentina: Editorial La Ley, 2008, p. 143.

reconocimiento, protección y operatividad de los derechos humanos, en especial, de los sectores más desaventajados.