CNDH
MÉXICO
Defendemos al Pueblo

Marcos Normativos

DESCA



Diseño y formación
Dirección General de Difusión
de los Derechos Humanos

Compilación de contenido
Programa Derechos Económicos,
Sociales, Culturales y Ambientales,
Sexta Visitaduría General

© Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Edificio Héctor Fix Zamudio
Secretaría Ejecutiva
Boulevard Adolfo López Mateos 1922,
Col. Tlacopac, demarcación territorial
Álvaro Obregón, C.P. 01049, CDMX.

Edificio sede Marco Antonio Lanz Galera
Quejas y Orientación
Periférico Sur 3469, San Jerónimo Lídice,
demarcación territorial La Magdalena Contreras,
C.P. 10200, CDMX.

Teléfonos: (52 55) 55127294 Ext. 8718
(55) 56 81 81 25 y 54 90 74 00
Lada sin costo: 01 800 715 2000

Junio, 2024.

Marcos Normativos



Contenido

PRINCIPIOS Y OBLIGACIONES COMUNES **7**

Interdependencia e indivisibilidad 8
Universalidad 9
Igualdad y no discriminación 9
Participación e inclusión 10
Rendición de cuentas 11
Progresividad 11
Promoción 13
Respeto 13
Protección 14
Garantizar 14

DERECHO AL TRABAJO **15**

Marco normativo internacional y nacional 15
Reformas recientes 19

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL **21**

Marco normativo internacional y nacional 21
Reformas recientes 23

DERECHO AL AGUA Y SU SANEAMIENTO: **24**

Marco normativo internacional y nacional 24
Reformas recientes 30

DERECHO A LA ALIMENTACIÓN **31**

Marco normativo internacional y nacional 31
Reformas recientes 34

DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA **35**

Marco normativo internacional y nacional 35
Reformas recientes 37

DERECHO A LA SALUD **37**

Marco normativo internacional y nacional 37
Reformas recientes 42

DERECHO A LA EDUCACIÓN **43**

Marco normativo internacional y nacional 43
Reformas recientes 49

DERECHOS CULTURALES **50**

Marco normativo internacional y nacional 50
Reformas recientes 55

DERECHO A LA MOVILIDAD **56**

Marco normativo internacional y nacional 56
Reformas recientes 59

PREVENCIÓN Y REDUCCIÓN DE RIESGOS **59**

Marco normativo internacional y nacional 59
Reformas recientes 61

DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SANO **62**

Marco normativo internacional y nacional 62
Reformas recientes 66

PRINCIPIOS Y OBLIGACIONES COMUNES

Los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA) tienen como principal marco normativo a nivel internacional el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que fue adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1966. El PIDESC fue firmado por México y publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 12 de mayo de 1981, por lo que nuestro país está obligado a cumplir progresivamente con lo establecido en el PIDESC.

A pesar de haber ratificado y firmado el PIDESC, México no ha hecho lo mismo con el Protocolo Facultativo, lo que cobra especial relevancia dado que permitiría fortalecer los mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad de los DESCA a nivel internacional. A través del Protocolo Facultativo se reconoce la competencia del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales para recibir denuncias individuales o colectivas por violaciones a los derechos establecidos en el PIDESC.

Los derechos humanos, y en específico los DESCA tienen principios y obligaciones comunes que se deben de analizar para conocer el alcance y contenido de cada derecho, sus componentes y las obligaciones Estatales con respecto a estos.

Al proclamarse la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) el 10 de diciembre de 1948, se consideró que la existencia de una concepción común de los derechos y libertades sería de la mayor importancia para el cumplimiento pleno de la Declaración, que se establecía, a pesar de las divisiones políticas de la época, como un "ideal común por el que todos los pueblos y naciones" debían esforzarse.

Si bien el orden internacional posterior a la Segunda Guerra Mundial estuvo fuertemente influenciado por la Guerra Fría y las concepciones divergentes que tenían las superpotencias de la época, sobre los derechos humanos, esto no impidió que gradualmente se fuera consolidando un marco general de reconocimiento universal de los derechos humanos.

Este contexto de división política no consiguió frenar que, tanto en tratados internacionales como en reformas a las constituciones nacionales, se incorporaran de manera progresiva los derechos humanos y cada país fue evolucionando conforme a sus recursos, reconociendo lo establecido en la Declaración Universal como ideal común.

A pesar de la tensión y división inicial, los derechos humanos reafirmaron su concepción de ideal común para toda la humanidad que trasciende ideologías políticas. Bajo este panorama, a partir de la evolución propia del derecho internacional de los derechos humanos se fueron gestando diversos principios y obligaciones comunes que ratifican la universalidad con el que nacen los derechos humanos en la vida jurídica contemporánea. En este apartado, se analizarán en un primer momento los principios de interdependencia e indivisibilidad, universalidad, igualdad no discriminación, participación e inclusión, rendición de cuentas y progresividad[1]. Posteriormente, se analizarán las obligaciones comunes de promoción, respeto, protección y garantía.

[1] Estos principios se afianzaron con la Declaración y Programa de Acción de Viena que surgieron en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos convocada por la Organización de las Naciones Unidas

Interdependencia e indivisibilidad

Los derechos humanos están interconectados unos con otros y son de igual importancia; así, la realización de unos derechos humanos depende de la realización de otros y no existe una jerarquía estricta entre ellos. Todos los derechos humanos tienen relevancia y no es posible sustituirlos por otros, toda vez que tienen características intrínsecas que no pueden ser restringidas o limitadas de forma arbitraria, por su propia especial naturaleza al tener como características propias ser inalienables, imprescriptibles, irrenunciables, intrínsecos, interdependientes progresivos y universales.

Durante el periodo histórico de la Guerra Fría, existieron actores en el orden internacional que intentaron establecer una división profunda entre, por un lado, los derechos civiles y políticos; y, por el otro, los DESCA. Es decir, se promovió la visión de que estos dos grandes grupos de derechos humanos debían transitar por caminos separados con respecto a su reconocimiento y protección.

En el bloque capitalista se ponía mayor énfasis y relevancia en los derechos civiles y políticos como el derecho al voto, la libertad de expresión, el debido proceso, entre otros. Por su parte, en los países del bloque comunista se ponía mayor importancia en los DESCA como el derecho al trabajo, la salud, educación y seguridad social. Esta distinción estuvo impulsada por intereses ideológicos en el contexto del orden internacional posterior a las guerras mundiales; sin embargo, es evidente que contradice el principio de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos que nació con la creación misma de la Declaración Universal en 1948.

De acuerdo con ese principio, todos los derechos humanos están interrelacionados, son interdependientes y para progresar en un derecho es necesario avanzar en el resto. En este orden de ideas, desde 1959 la Asamblea General de la ONU resolvió que por *"cuanto el goce de las libertades cívicas y políticas y el de los derechos económicos, sociales y culturales están vinculados entre sí y se condicionan mutuamente*".[2]

En la primera Conferencia Internacional de Derechos Humanos realizada en 1968, en Teherán, se reunieron representantes de 120 Estados convocados por la Asamblea General de la ONU con el objetivo de evaluar los avances y progresos desde la Declaración Universal. De esta conferencia surge la Declaración de Teherán que reconoció que "*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*".

Posteriormente, la Asamblea General de la ONU convocó a una nueva Conferencia Internacional de la que surgiría la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993, que fue aprobada por consenso por 171 Estados. Aquí se consolidó el principio de interdependencia e indivisibilidad y se reconoció que "*Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La*

en 1993 y se han convertido en parte del derecho internacional de los derechos humanos y sus interpretaciones.

[2] Asamblea General de las Naciones Unidas. (1950) Proyecto de Pacto Internacional de Derechos del Hombre y medidas de aplicación: labor futura de la Comisión de Derechos del Hombre, Resolución 421.

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."

La interdependencia hace referencia a que los derechos civiles y políticos dependen del cumplimiento de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, y viceversa. Por ejemplo, el derecho a la educación permite ejercer de manera efectiva derechos políticos, así como el derecho a un juicio justo incide en las condiciones laborales de una persona trabajadora.

El principio de la indivisibilidad de los derechos humanos se refiere a que los derechos humanos no tienen supremacía entre sí, por lo que es necesario que se cumplan de manera integral para favorecer la dignidad humana. Esto es, los derechos humanos, de manera general, tienen el mismo rango e importancia. Además, son inherentes a la persona y no pueden separarse de ella.

Los derechos humanos derivan de la dignidad humana y conforman una unidad integrada en un todo en donde existen interconexiones constantes, dada esa indivisibilidad, la violación a un derecho humano, afecta a los demás derechos.

Universalidad

El principio de universalidad en los derechos humanos postula que cada persona posee derechos humanos independientemente de su nacionalidad, género, orientación sexual, creencias religiosas, lugar de residencia o cualquier otra condición. Desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se estableció en su artículo primero que "***todos*** *los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos*".

La universalidad permite la igualdad al sostener que las personas tienen las mismas garantías frente a vulneraciones a los derechos humanos.

Los Estados tienen la obligación de asegurar niveles suficientes de cumplimiento de los DESCA para todas las personas sin distinciones de ningún tipo.

La universalidad es un principio que sirve como guía y orientación para el establecimiento de instrumentos jurídicos incluyentes y de políticas públicas que beneficien a todas las personas. "*Todas las personas son titulares de todos los derechos humanos, en eso consiste el principio de universalidad, estrechamente relacionado con los derechos a la igualdad y no discriminación*".

Igualdad y no discriminación

El principio de igualdad y no discriminación está consagrado en el derecho internacional de los derechos humanos. En el artículo 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos señala que "*toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma,*

religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición", mismo artículo que se retoma también en el artículo 2 del PIDESC. Por lo anterior, está prohibida toda distinción que no tenga justificación objetiva y razonable y que pretenda o tenga el efecto de anular el reconocimiento o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos humanos.

En el caso específico de los DESCA, el principio de no discriminación e igualdad es fundamental dado que estos derechos se encaminan a eliminar condiciones y prácticas que generan exclusión y desigualdad en la sociedad en ámbitos relacionados con el trabajo, seguridad social, agua y saneamiento, alimentación, vivienda, salud, educación, cultura, movilidad, prevención y reducción de riesgos, medio ambiente sano; entre otros.

Es obligación de los Estados adoptar medidas positivas que prevengan, reduzcan y eliminen las condiciones estructurales que generan discriminación en el acceso a los DESCA, en ese sentido, las condiciones de desigualdad de grupos sociales que históricamente han estado en situación vulnerable y han sido marginados, debe ser reducida a través de la igualdad sustantiva en los DESCA. Por ello, las acciones afirmativas son necesarias para generar las condiciones que permiten conseguir igualdad.

El principio de igualdad y no discriminación se establece como una condición necesaria para la realización de los DESCA.

Participación e inclusión

El principio de participación e inclusión refiere que toda persona y comunidad tiene el derecho de participar y formar parte de las decisiones que afecten sus derechos. Este principio se conecta de manera directa con algunos derechos humanos como el de la libertad de expresión y asociación. El objetivo es que todas las personas pueden manifestar sus ideas y sus voces sean escuchadas en un marco de respeto.

En el caso específico de los DESCA, el principio de participación e inclusión es importante dado que brinda a comunidades y personas la oportunidad de manifestar sus experiencias y conocimientos para superar los desafíos que se presenten en relación con sus derechos humanos. La construcción de políticas públicas a través del principio de participación e inclusión permite un enfoque integral y representativo para la protección de los derechos humanos. La participación activa de las personas y de las comunidades fortalece la legitimidad de las políticas y garantiza que sean una respuesta efectiva a las necesidades y pensamientos del grupo poblacional objetivo, en lugar de simplemente recibir soluciones externas y ajenas.

El principio de participación e inclusión requiere la generación de condiciones efectivas y equitativas que permitan a todas las personas y grupos, independientemente de su origen, género, preferencia sexual, discapacidad o cualquier otra condición no expresada de manera literal, contribuir de manera plena al diseño, aplicación y evaluación de las políticas públicas. **Este principio, debe estar dirigido para reducir las desigualdades y crear sociedades más justas.**

Este principio se lleva a cabo en el terreno a través de diferentes herramientas y espacios como pueden ser mesas de diálogo, consultas públicas, creación de observatorios ciudadanos, entre otros. La consulta previa, libre e informada de los

pueblos y comunidades indígenas establecida en el Convenio 169 de la OIT es un ejemplo de la aplicación del principio de participación e inclusión.

A través del principio de participación e inclusión se puede prevenir potenciales violaciones a los derechos humanos, dado que las personas y comunidades indígenas o marginadas que han sido afectadas se convierten en objetos de este tipo de violación a DDHH, por lo que tiene que existir una Comisión Integral e Intersectorial que conjunte participantes comprometidos en la identificación de problemas conllevándolos a trabajar en equipos que resuelvan en sesiones plenarias que lleven o obtener las mejores propuestas para la construcción de soluciones.

Rendición de cuentas

El principio de rendición de cuentas refiere la obligación Estatal de informar de qué forma se están cumpliendo sus obligaciones de derechos humanos, con el objetivo de que la población puede analizar el progreso y detectar áreas de mejora.

Este principio está conectado con el derecho de acceso a la información pública. En relación con los DESCA, el principio de rendición de cuentas es especialmente relevante para conocer el impacto de las políticas públicas y los presupuestos establecidos. Para realizar lo anterior, se requiere el análisis y monitoreo de indicadores de acción, progreso y resultados, a fin de superar y corregir los obstáculos y problemas que se identifiquen.

Los procesos de rendición de cuentas permiten avanzar en el cumplimiento progresivo de los DESCA y contribuyen al buen uso de los recursos públicos. Además, promueve la participación social y es una herramienta para fortalecer la legitimidad de los órganos estatales.

Progresividad

De acuerdo con el principio de progresividad[3], la plena efectividad de los DESCA requiere de un proceso que tiene que ir de acuerdo con los recursos disponibles en los Estados, con la obligación de ir mejorando de manera progresiva las condiciones para el cumplimiento de los derechos humanos.

El fundamento principal del principio de progresividad es que los recursos con los que cuentan los Estados son limitados. Así lo reconoce explícitamente el artículo 2 del PIDESC: “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

[3] Artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos: 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.

recursos de que disponga, para logar progresivamente… la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos".

El Comité DESC sostuvo que ". El concepto de progresiva efectividad constituye un reconocimiento del hecho de que la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales en general no podrá lograrse en un breve período de tiempo".[4]

El principio de progresividad refiere a que se debe avanzar de manera eficaz hacia la plena realización de los DESCA y, en casos de retrocesos, los Estados tienen la obligación de probar que adoptaron las mejores medidas de acuerdo con los recursos que tuvieron al alcance.

Los principios mencionados anteriormente sustentan la construcción conceptual de los derechos humanos y se encuentran incorporados al orden jurídico mexicano. La interdependencia e indivisibilidad de todos los derechos humanos ya sean de naturaleza civil, política, económica, social o cultural, se consagra sin establecer jerarquías entre los mismos. El valor intrínseco y universal de los derechos humanos se traduce, en parte, en la prohibición de toda forma de discriminación con motivo del origen étnico, género, edad, discapacidades, condición social, estado de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales y cualquier otra que menoscabe la dignidad inherente a todo ser humanos.

La participación e inclusión se realiza a través de vías institucionales para que la población, de manera individual o colectiva, incida de manera activa en las decisiones públicas. Por su parte, la rendición de cuentas se lleva a cabo de manera principal a través de informes gubernamentales, transparencia y acceso a la información. Finalmente, a través de la progresividad el Estado mexicano está obligado a expandir el alcance de los derechos humanos de manera constante, sostenida y paulatina, prohibiendo medidas que sean regresivas. Todo lo anterior contenido principalmente en el artículo primero de la Constitución que señala:

"*Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajos las condiciones que esta Constitución establece.*

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.

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.

[4] Comité DESC (1190) Observación General No 3, La índole de las obligaciones de los Estados Partes. Párr 9.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."

En virtud del derecho internacional de los derechos humanos y del artículo primero de la Constitución, el Estado mexicano tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. El cumplimiento de estas obligaciones corresponde a todo el Estado, lo que incluye a sus respectivos poderes ejecutivo, legislativo y judicial, de sus tres órdenes de gobierno, quienes deben cumplir con la observancia y cumplimiento de las normas de derechos humanos y adoptar todas las medidas necesarias para darles plena vigencia legal y práctica. A continuación, se analizan cada una de las obligaciones referidas:

Promoción

La obligación de promover los derechos humanos implica que el Estado realice actividades de divulgación e información de derechos humanos para que las personas puedan, en primer lugar, conocer sus derechos para así reclamarlos.

El fundamento de la obligación de respecto recae en el desconocimiento que muchas personas tienen de sus derechos, y esto representa un obstáculo para su realización plena. En este contexto, en el preámbulo del PIDESC se reconoce que "la Carta de las Naciones Unidas impone a los Estados la obligación de promover el respeto universal y efectivo de los derechos y libertades humanos".

Para la promoción de los DESCA es necesario diseñar y aplicar campañas informativas para que todas las personas puedan conocer sus derechos humanos y ejercerlos. Las actividades de promoción implican también capacitación de personas servidoras públicas, debiendo poner especial énfasis en las personas que estén directamente vinculadas a servicios públicos relacionados con el cumplimiento de los derechos humanos.

Para realizar una promoción efectiva de los derechos humanos, es necesario producir información desagregada y difundirla de manera transparente y colectiva. A través de estas actividades, las personas podrán obtener conocimientos para defender sus derechos humanos.

Respeto

La obligación de respeto implica de manera esencial un "no hacer" por parte de las autoridades y agentes del Estado; en otras palabras, implica no obstaculizar o impedir el acceso al ejercicio de los derechos humanos. En el caso específico de los DESCA, la

obligación de respeto requiere evitar medidas que tengan efectos discriminatorios o políticas que sean regresivas.

Esta obligación se establece en el artículo 5 del PIDESC que señala que "Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de reconocer derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos o libertades reconocidos en el Pacto, o a su limitación en medida mayor que la prevista en él". De manera similar, en el artículo 1 de la CADH se indica que los Estados se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella.

El Estado es el principal garante de los derechos humanos y, por tanto, tiene la obligación primaria de no violarlos. Luego entonces, la obligación de respeto se establece como un estándar mínimo que el Estado debe cumplir de manera inmediata.

La obligación de respeto dirigida a los DESCA significa abstenerse de obstaculizar el acceso a los servicios de salud o de atención médica, contaminar ríos, establecer medidas discriminatorias en el acceso a la educación, etcétera.

Protección

La obligación de proteger requiere de la intervención del Estado para impedir que terceros (individuos, empresas, agentes estatales, etcétera) vulneren el disfrute de los derechos humanos. En este sentido, los Estados deben tomar todas las medidas necesarias para proteger a las personas de violaciones a los derechos humanos, que incluyen medidas de prevención, investigación y sanción a las personas responsables.[5]

Esta obligación de protección implica monitorear, juzgar, instar, denunciar y prevenir violaciones a los derechos humanos, incluyendo la reparación a las víctimas.[6]

La obligación de proteger los DESCA se desarrolla, por ejemplo, cuando los agentes del Estado vigilan de manera efectiva que una empresa se abstenga de causar daño al ambiente.

Garantizar

Para cumplir con la obligación de garantizar, es necesario que el Estado organice el aparato gubernamental para que se adopten las medidas suficientes a fin de asegurar el acceso de todas las personas al goce y ejercicio de los derechos humanos, y en específico, de los DESCA.

El párrafo segundo del artículo 2 del PIDESC señala de manera explícita el compromiso de los Estados Partes para garantizar el ejercicio de los derechos

[5] Consejo de Derechos Humanos. (2008) Proteger, respetar y remediar: un marco para las actividades empresariales y los derechos humanos, A/HRC/8/5, Párr. 18.

[6] Marks, Stephen. (2016) Human rights: a brief introduction. Harvard, Estados Unidos, p.14.

establecidos en el pacto. Esta es una obligación de "hacer"; en otras palabras, no implica solamente una abstención de violar derechos humanos de manera directa como lo es en la obligación de respeto, sino que exige a los Estados adoptar medidas para asegurar el goce pleno de los DESCA. De manera similar, el artículo 1 del CADH establece la obligación de garantía al indicar que los Estados Parte se comprometen a garantizar los derechos y libertades reconocidos por la Convención.

La obligación de garantía implica que los Estados investiguen las violaciones a los derechos humanos y delitos involucrados con el objetivo de sancionar a las personas responsables.[7]

La obligación de garantizar se traduce principalmente a través de la construcción de un marco jurídico que permita a las personas acceder a los DESCA. Además, los Estados deben realizar acciones para generar las condiciones para el ejercicio efectivo de los derechos humanos, mismas que incluyen el diseño y aplicación de políticas públicas, asignación de recursos presupuestales.

DERECHO AL TRABAJO

Marco normativo internacional y nacional

El trabajo es la principal fuente de ingresos para las personas y permite tener acceso a empleos dignos y bien remunerados. El derecho al trabajo se reconoce desde el artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) que señala:

1. *Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.*

2. *Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.*

3. *Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.*

4. *Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.*

El artículo 23 de la DUDH, además del derecho al trabajo, reconoce también diversos derechos correlacionados como la elección del trabajo, a una remuneración

[7] Voto razonado del Juez Sergio García Ramírez a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Escué Zapata, 3 de julio de 2007, párr. 2.

equitativa y satisfactoria, a la protección contra el desempleo, a la igualdad salarial, a crear y participar en sindicatos.

El derecho al trabajo también se relaciona con otros derechos humanos, como por ejemplo el derecho a la seguridad social. Así, al haber desempleo y sufrir alguna discapacidad o jubilación, es necesario contar con sistemas de seguridad social que sean eficientes para tener acceso a recursos económicos que garanticen un nivel mínimo de bienestar y dignidad.

El artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, (PIDESC) además de reconocer el derecho al trabajo, en su segundo párrafo señala que "entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación tecnicoprofesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana".

En la Observación General número 18 de 2006, el Comité DESC reafirmó que el trabajo debe ser digno, respetar los derechos fundamentales de la persona humana y permitir a las personas trabajadoras vivir y asegurar la vida de sus familias. Señaló también la obligación de los Estados de adoptar medidas para reducir el número de trabajadores en la economía informal que carecen de protección.

Adicionalmente, señaló que el "ejercicio laboral en todas sus formas y a todos los niveles supone la existencia de los siguientes elementos interdependientes y esenciales"[8] disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad. Se establecen también temas específicos para mujeres, jóvenes, trabajo infantil, personas mayores, con discapacidad y trabajadoras migratorias.

La disponibilidad implicar que haya trabajo disponible para las personas que lo buscan y ejercer así su derecho al trabajo. En este sentido, el Estado debe formular políticas económicas, ambientales, tecnológicas y sociales para facilitar una economía productiva que permita que haya suficientes oportunidades de empleo y medios de vida.

La accesibilidad hace referencia a que todas las personas puedan acceder a un trabajo digno sin discriminación alguna por motivos de sexo, orientación sexual, raza, religión, opiniones políticas, entre otros. Además, es necesario eliminar cualquier barrera ya sea física, social o cultural que impida acceder al empleo, con especial énfasis en los grupos históricamente discriminados o en situación de vulnerabilidad, como pueden ser las personas con discapacidad.

En lo que respecta a la aceptabilidad y calidad, implica que las condiciones laborales sean suficientes para garantizar el bienestar y la dignidad de las personas trabajadoras, lo que incluye tener un salario digno, descansos periódicos, una jornada laboral con límites razonables, la existencia de protocolos en contra del acoso.

La Observación General Número 18 del Comité DESC refirió que aún persisten brechas importantes de género en el acceso al trabajo, por lo que es necesario establecer medidas para enfrentar la segregación ocupacional y salarial. Es importante que las mujeres tengan las garantías necesarias para acceder a licencias

[8] Obs geral 18, párr 12.

de maternidad adecuadas y protección frente al hostigamiento sexual y otras violencias en el lugar de trabajo. Los Estados deben cuidar de manera especial que los embarazos no representen un obstáculo para acceder a un empleo ni que sea una causa para la separación laboral.

Con respecto a la población joven, la Observación resaltó que la posibilidad de lograr colocarse en el mundo laboral representa una oportunidad para gran parte de este sector de conseguir independencia económica y, en muchos casos, salir de situaciones de pobreza. Sin embargo, las personas jóvenes enfrentan obstáculos para conseguir un primer trabajo y las barreras suelen ser mayores en el caso de mujeres jóvenes. Ante esta situación, los Estados tienen la obligación de adoptar políticas públicas que estén orientadas a la educación y a la capacitación laboral para brindar a las personas jóvenes las herramientas suficientes para tener oportunidad de acceder a oportunidades de trabajo decente.

Por lo tanto, el acceso al primer trabajo es un momento clave en la vida laboral de las personas jóvenes y el Estado tiene la obligación de establecer las condiciones para que accedan al primer empleo.

En cuanto al trabajo infantil, la Observación General referida señala que se debe condenar toda forma de trabajo forzoso u obligatorio, así como aquel que interfiera con el desarrollo o salud física o mental de la niñez.

Con relación a las personas mayores, los Estados tienen la obligación de establecer las medidas que se consideren necesarias para evitar que se produzca cualquier tipo de discriminación en su contra en procesos de contratación, ascensos, acceso a capacitación, despidos y cualquier otra práctica que tenga el efecto de menoscabar sus derechos laborales sólo por razón de su edad. Las personas mayores son un grupo que se encuentra en una situación vulnerable y es importante que puedan gozar plenamente de su derecho al trabajo y de condiciones laborales dignas.

La Observación General Número 18 hace referencia también a las personas con discapacidad y señala que no deben enfrentar discriminación para acceder a oportunidades laborales. Sin embargo, en muchas ocasiones esto no ocurre en la realidad, en consecuencia, los Estados deben cumplir con la obligación de establecer medidas que permitan a las personas con discapacidad acceder y conservar un empleo decente en igualdad de condiciones que las demás personas trabajadoras. También es necesario que los Estados adopten medidas que favorezca su progreso laboral y profesional, tener ascensos, mejorar sus ingresos y, en general, gozar de todos sus derechos humanos laborales.

Finalmente, se hace referencia a las personas trabajadoras migratorias y el derecho al trabajo, que es común que realicen trabajos peligrosos y se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad debido a prácticas laborales abusivas. El principio de no discriminación debe aplicarse también en relación con el derecho al trabajo, dichas personas y sus familiares. Por tal motivo, los Estados diseñar planes de acción nacionales "para respetar y promover dichos principios mediante medidas adecuadas, tanto legislativas como de otro tipo".[9]

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, por su parte, señala en su artículo 27 que "Los Estados Partes reconocen el derecho de las

[9] Párr 18 observacion 18...

personas con discapacidad a trabajar, en igualdad de condiciones con las demás; ello incluye el derecho a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado en un mercado y un entorno laborales que sean abiertos, inclusivos y accesibles a las personas con discapacidad."

La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias, establece que los trabajadores migratorios gozarán de tratamiento no menos favorable que los nacionales en cuanto a remuneración, condiciones de trabajo y derechos laborales. Además, establece que no serán privados de residencia o autorización de empleo por el mero hecho de terminación del contrato laboral.

La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer, establece en su artículo 11 que el derecho al trabajo es un derecho humano inalienable de toda persona, que las mujeres tienen derecho a las mismas oportunidades de empleo que los hombres sin discriminación, a elegir libremente profesión y empleo, tener estabilidad laboral, ascensos, promoción y readiestramiento. También se señala que las mujeres tienen derecho a igual remuneración por trabajo de igual valor que los hombres.

En lo que respecta a la niñez, la Convención sobre Derechos del Niño reconoce el derecho del niño a estar protegido contra la explotación económica y contra el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso o entorpecer su educación, o que sea nocivo para su salud o para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral o social, Además los Estados tienen que fijar una edad o edades mínimas para trabajar.

En el sistema interamericano, el derecho al trabajo se reconoce principalmente en el artículo 6 del Protocolo de San Salvador, mismo que también enfatiza en la situación especial de las mujeres y el derecho al trabajo. Además. En su artículo 7 señala las condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo incluyendo una remuneración que asegure subsistencia digna, la estabilidad de las personas trabajadoras, que la jornada de trabajo cuando se trate de menores de 16 años deberá subordinarse a la educación obligatoria, entre otros.

Existen en el derecho internacional de los derechos humanos otras normas que abordan también el derecho al trabajo. Por ejemplo, en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial se establece que, en las cuestiones relacionadas con el derecho al trabajo, a la libre elección del trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, los Estados se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico.

México también es parte del Convenio 100 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor. A través de este Convenio se garantiza la aplicación del principio de igualdad de remuneración, que debe estar consagrado en la legislación nacional, así como la evaluación objetiva de los empleos sobre la base de las funciones que se desempeñan, para eliminar cualquier diferencia arbitraria.

Aunado a lo anterior, México también es parte del Convenio 111 de la OIT sobre discriminación, empleo y ocupación; a través del cual se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones

y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación.

Por su parte, el artículo 20 del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes señala que los "gobiernos deberán adoptar, en el marco de su legislación nacional y en cooperación con los pueblos interesados, medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo".

A nivel nacional el derecho al trabajo se reconoce en la Constitución, en su artículo 123 que toda "persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil", y establece derechos laborales como la jornada máxima, salario mínimo, seguridad e higiene, prohibición del trabajo infantil, derecho a la contratación colectiva, entre otros.

A nivel de la legislación ordinaria, el derecho al trabajo se encuentra regulado en la Ley Federal del Trabajo que contiene derechos y obligaciones de las personas trabajadoras, patrones y sindicato. Se regulan temas como la contratación, las condiciones de trabajo salarios, derechos colectivos, entre otros. La Ley del Seguro Social que, en lo que respecta a temas laborales regula el seguro de riesgo de trabajo; la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, fue creada para proporcionar vivienda a los trabajadores, entre otras; y la Ley de Asistencia Social, para grupos que no cuenten con sistema de seguridad social; la Ley del Instituto de Seguridad Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que tiene por objeto que las personas trabajadoras del sector público tengan acceso a seguridad social, etcétera.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 se establece al empleo como parte de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública y, como principal herramienta en este aspecto, el programa de Jóvenes Construyendo el Futuro.

Reformas recientes

En los años recientes el tema del derecho laboral ha tenido reformas relevantes que han generado un nuevo paradigma. En efecto, con la reforma de 2019 se ha transitado hacia una transformación integral del sistema de justicia laboral.

Entre los cambios establecidos en la reforma, destaca la desaparición de las Juntas de Conciliación y Arbitraje para, en su lugar, establecer tribunales laborales adscritos al Poder Judicial. Además, se creó el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral para registrar contratos colectivos y organizaciones sindicales, con lo que se busca eliminar las injerencias del Estado en la vida sindical.

La reforma en la justicia laboral implica la incorporación de los juicios orales, que tiene como objetivo brindar mayor celeridad en la resolución de los litigios evitando las demoras innecesarias de los procedimientos.

El primero de enero de 2023 entró en vigor la reforma a la Ley Federal del Trabajo en materia de vacaciones. Actualmente, el artículo 76 de ese ordenamiento establece que "las personas trabajadoras que tengan más de un año de servicios disfrutarán de un periodo anual de vacaciones pagadas que, en ningún caso podrá ser inferior a doce días laborales, y que aumentará en dos días laborables, hasta llegar a veinte, por cada año subsecuente de servicios". Anteriormente, sólo eran seis días los que se podían tomar como periodo vacacional al cumplir el primer año de servicio.

DERECHO AL TRABAJO



Principios | Derechos derivados | Obligaciones del Estado

1. Elección de trabajo
2. Remuneración justa
3. Protección contra desempleo
4. Igualdad salarial
5. Libertad sindical

Disponibilidad

Accesibilidad

Aceptabilidad

Calidad

- Promover
- Respetar
- Proteger
- Garantizar

Atención especial a población en situación vulnerable: Mujeres, juventudes, niñez, migrantes, indígenas, personas con discapacidad

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL

Marco normativo internacional y nacional

El derecho a la seguridad social se reconoce en el artículo 22 de la DUDH que señala que "Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad".

A través de este artículo, se reconoce que toda persona tiene la garantía de acceder a mecanismos y prestaciones que le brinden protección con el objetivo de enfrentar contingencias sociales como enfermedades, la edad adulta, desempleo, accidentes de trabajo, maternidad o discapacidades.

Este artículo 22 de la DUDH resalta también la importancia de la cooperación internacional para materializar el derecho humano a la seguridad social. La comunidad internacional debe ser un aliado en los esfuerzos nacionales a través de apoyo técnico y recursos cuando sea necesario.

Asimismo, el artículo 25 de la DUDH consagra también el derecho humano a la seguridad social al establecer el derecho a seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez o por otras circunstancias de pérdida de medios de subsistencia. En su segunda parte, este artículo 25 refuerza este derecho al mencionar que la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales, por consiguiente, esta disposición sentó las bases para el reconocimiento del derecho a la seguridad social como un derecho humano fundamental, al establecer la obligación de los Estados de garantizar niveles mínimos de bienestar ante contingencias como la enfermedad, la discapacidad, el desempleo la maternidad, mediante sistemas de protección social como pensiones, seguros de salud o subsidios familiares.

De manera similar, la seguridad social se reconoce en el artículo 9 del PIDESC y el artículo 10 señala que se debe conceder especial protección a las madres, antes y después del parto.

El Comité DESC a través de la Observación Número 19 sobre el derecho a la seguridad social de 2008, señaló que el derecho a la seguridad social "incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a una enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo."[10]

El derecho a la seguridad social contiene dos derechos relacionados: el derecho a no ser sometido a restricciones arbitrarias de la cobertura social existente y el derecho

[10] Observación gral 19, párr 2.

a la igualdad en el disfrute de una protección suficiente contra los riesgos sociales.[11] En este sentido, se protege contra limitaciones en los beneficios sociales que no tengan justificación, sin importar que sean del ámbito público o privado. Además, el derecho a la seguridad social implica también la garantía de igualdad en el acceso a una protección adecuada frente a riesgos sociales y situaciones imprevistas.

El Comité DESC reconoció como elementos del derecho a la seguridad social a la disponibilidad, riesgos e imprevistos sociales, nivel suficiente y accesibilidad.

El elemento de disponibilidad requiere la existencia de un sistema que garantice las prestaciones correspondientes y establecer planes sostenibles.[12]

En lo que corresponde al elemento de riesgos e imprevistos sociales, se deben abarcar las ramas principales de la seguridad social que son: atención de salud, enfermedad, vejez, desempleo, accidentes laborales, prestaciones familiares, maternidad, discapacidad, sobrevivientes y huérfanos.[13]

El elemento de nivel suficiente refiere la importancia de que las prestaciones sociales sean adecuadas en cantidad y duración para que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos, respetando la dignidad humana y sin discriminación. Además, es necesario que exista una relación justa entre los ingresos, las contribuciones realizadas y las prestaciones ofrecidas por los planes de seguridad social.[14]

En el elemento de accesibilidad, de acuerdo con el Comité DESC, contiene cobertura[15] (especialmente para personas en situación de vulnerabilidad y sin discriminación), condiciones[16] (que sean justas y transparentes para tener acceso a las prestaciones), asequibilidad[17] (que puedan conseguirse o alcanzarse y no se afecten otros derechos reconocidos en el PIDESC), participación e información[18] (los beneficiarios deben tener información sobre sus derechos); y, acceso físico[19] (considerando especialmente a las personas con discapacidad).

Las obligaciones internacionales en materia de seguridad social también se encuentran contenidas en los convenios de la OIT. Por ejemplo, México es parte del Convenio 102 sobre la seguridad social, en la cual aceptó las partes II (asistencia médica), III (prestaciones monetarias de enfermedad), V (prestaciones de vejez), VI (prestaciones en caso de accidente del trabajo y de enfermedad profesional) y VIII-X (prestaciones de maternidad, prestaciones de invalidez, prestaciones de sobrevivientes). México, al ser parte de este convenio, se comprometió a garantizar estos beneficios básicos de seguridad social a las personas protegidas, como lo son las trabajadoras y sus familias.

En el orden del sistema interamericano y, con respecto a la seguridad social, el artículo 9 del Protocolo de San Salvador reconoce este derecho, el cual, también

11 Observación gral 19, párr 9.
12 Observación gral 19, párr 11.
13 Observación gral 19, párr 12.
14 Observación gral 19, párr 22.
15 Observación gral 19, párr 23.
16 Observación gral 19, párr 24.
17 Observación gral 19, párr 25.
18 Observación gral 19, párr 26.
19 Observación gral 19, párr 27.

protege contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que imposibilite a las personas obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa, algo que no se contempló en el orden universal.

En el derecho nacional, la seguridad social se reconoce como derecho a nivel constitucional en el artículo 123 apartado B fracción XI y establece algunas bases mínimas relacionadas con accidentes y enfermedades profesionales; enfermedades no profesionales y maternidad; jubilación, invalidez, vejez y muerte; las mujeres embarazadas no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable; derecho a la asistencia médica y medicinas de familiares; entre otros.

En la legislación, la Ley del Seguro Social en el artículo 11 dispone que para el régimen obligatorio se comprenderán los seguros de: Riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, entre otros, y en el artículo 14 para el régimen voluntario que puede incorporarse al obligatorio, se dispone que será de acuerdo al convenio celebrado, el cual definirá las prestaciones a cubrir.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en su artículo 3, menciona que tiene la obligatoriedad de cubrir los seguros de: De salud que comprende atención médica preventiva, atención médica curativa y de maternidad y rehabilitación física y mental; de riesgos de trabajo; de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y de invalidez y vida.

La Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas en los artículos 18 y 21 establece un haber de retiro como prestación económica vitalicia para los militares retirados y pensión como prestación económica vitalicia a que tienen derecho los familiares de los militares conforme a la ley, 63 establece un seguro de vida y uno por accidente de trabajo que cause retiro y el 149 dispone de los servicios materno infantiles.

Reformas recientes

En diciembre de 2019 México ratificó el Convenio 189 sobre personas trabajadoras del hogar de la OIT e inició un proceso para adecuar el marco normativo nacional. El 16 de noviembre de 2022 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma a la Ley de Seguridad Social que, entre otros elementos, contendía el reconocimiento a las personas trabajadoras del hogar:

> *Artículo 239-A. Persona trabajadora del hogar es aquella que, de manera remunerada, realice actividades de cuidados, aseo, asistencia o cualquier otra actividad inherente al hogar en el marco de una relación laboral que no aporte para la persona empleadora beneficio económico directo, en cualquiera de las siguientes modalidades:*
>
> *I. Quien trabaje para una persona empleadora y resida en el domicilio donde realice sus actividades;*
>
> *II. Quien trabaje para una sola persona empleadora y que no resida en el domicilio donde realice sus actividades, y*

III. Quien trabaje para diferentes personas empleadoras y que no resida en el domicilio de ninguna de ellas.

Incluir a las personas trabajadoras del hogar en el sistema de seguridad social representa un avance importante para garantizar sus derechos humanos. Este grupo social ha sido históricamente excluido de los sistemas de protección social a pesar de llevar a cabo una labor esencial para la sociedad.

Con esta reforma, las personas trabajadoras del hogar podrán acceder a prestaciones y a la protección ante contingencias como enfermedades, accidentes laborales, maternidad, invalidez, etcétera. Sin duda esta medida representa un avance en el derecho humano a la seguridad social, pero es necesario la implementación efectiva, a través de campañas de información y facilitación de trámites para que las personas trabajadoras del hogar y sus familiares puedan disfrutar de este derecho.

DERECHO AL AGUA Y SU SANEAMIENTO:

Marco normativo internacional y nacional

Los derechos humanos al agua y al saneamiento no fueron reconocidos de manera explícita en los primeros instrumentos internacionales de derechos humanos; sin embargo, se podía concluir de manera implícita[20] que los derechos al agua y el saneamiento son componentes esenciales de otros derechos como el derecho a un nivel de vida adecuado y a la salud, reconocidos en los artículos 11 y 12 del PIDESC:

Artículo 11

1. *Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.*

2. *Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:*

a) *Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma*

[20] https://anuariocdh.uchile.cl/index.php/ADH/article/view/53131/61846 pg 101.

de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

b) *Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.*

Si bien es cierto que se ha reconocido que el "derecho humano al agua potable y el saneamiento se deriva del derecho a un nivel de vida adecuado y está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud física y mental, así como al derecho a la vida y la dignidad humana"[21] también lo es que este derecho se ha estudiado como un componente autónomo. En este contexto, fue en 1977, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, cuando se empezó a abordar el derecho al agua desde su autonomía. Ahí se reconoció el derecho de los pueblos "a disponer de agua potable en cantidad y calidad suficiente para sus necesidades básicas" En este sentido, el derecho humano al agua y su saneamiento fue ganando reconocimiento progresivo en otros instrumentos internacionales de derechos humanos y comenzó a vislumbrarse en el derecho internacional de los derechos humanos en convenciones sobre grupos específicos como es el caso de las mujeres, las infancias y las personas con discapacidad.

En la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer aprobada en 1979, se reconoció en el artículo 14 que "Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin asegurar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a: h)...abastecimiento de agua".

Por su parte, la Convención sobre los derechos del Niño, aprobada en 1989, obliga a los Estados, en su artículo 24, a luchar contra las enfermedades y la malnutrición a través de "el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre".

En la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se reconoce su derecho a la protección social, que incluye "asegurar el acceso en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad a servicios de agua potable".[22]

Además de los principales tratados internacionales de derechos humanos, hay también una referencia a este derecho en el Convenio 161 sobre los servicios de salud en el trabajo de la OIT del cual México es parte. En efecto, el artículo 5 inciso b) de este Convenio establece que los servicios de salud en el trabajo deberán asegurar las funciones adecuadas y apropiadas a los riesgos de la empresa para la salud en el trabajo incluyendo "vigilancia de los factores del medio ambiente de trabajo y de las prácticas de trabajo que puedan afectar a la salud de los trabajadores, incluidos las instalaciones sanitarias, comedores y alojamientos, cuando estas facilidades sean proporcionadas por el empleador".

Derivado de la evolución del derecho internacional de los derechos humanos, se fue generando un consenso para dotar de autonomía al derecho humano al agua y

[21] Consejo de Derechos Humanos, 6 de octubre de 2010, Los derechos humanos y el acceso al agua potable y el saneamiento, A/HRC/RES/15/19.

[22] Artículo 28.2 de la Convención Discapacidad.

saneamiento más allá de su vínculo indivisible con otros derechos ya reconocidos. En este proceso fue importante la Observación General No 15 del Comité PIDESC del 20 de enero del 2003.

La Observación General No 15 define el derecho humano al agua como "*el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica*".[23]

Conforme a la Observación General No 15 este derecho comprende el acceso de todas las personas al agua potable en cantidad suficiente para usos personales y domésticos básicos. El agua debe cumplir con los criterios de salubridad, aceptabilidad, accesibilidad física y económica. Por su parte, el suministro adecuado es esencial para la vida, la dignidad, la reducción de enfermedades y la satisfacción de necesidades de consumo, higiene y cocina.

La definición de este derecho emergente en 2003 a través de la Observación General, fue relevante dado que precisó el contenido normativo del derecho humano al agua, así como sus características interrelacionadas. Disponer de agua suficiente significa que la cantidad de agua debe cubrir las necesidades personales y domésticas de consumo e higiene. "Si bien incumbe a cada país determinar el volumen mínimo razonable de agua necesaria para satisfacer los usos personales y domésticos, las cifras suministradas en las publicaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) pueden servir de orientación útil. Por consiguiente, se necesitan entre 50 y 100 litros de agua por persona por día para asegurar la satisfacción de todas las necesidades de salud".[24]

Las Guías para la calidad del agua potable de la OMS son la referencia internacional para regular y fijar estándares sobre la calidad del agua de consumo humano. Dichas guías conceptualizan el agua potable salubre como aquella que no representa ningún riesgo importante para la salud al ser ingerida durante toda la vida, y que se encuentra libre de microorganismos patógenos y de sustancias químicas o radiactivas nocivas. Estos criterios de calidad deben cumplirse en todas las fuentes de suministro de agua para beber.[25]

Por su parte, el agua accesible requiere que esté al alcance físico de toda la población y, finalmente, agua asequible significa que esté a un costo abordable, sin que se vean comprometidos otros derechos. Agua aceptable quiere decir que sea culturalmente apropiada en olor, color y sabor.

Además de las características anteriores, la Observación General aborda también factores que se aplican en cualquier circunstancia con respecto al derecho al agua y

[23] Obs 15 parr 2.

[24] Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos relacionadas con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento que imponen los instrumentos internacionales de derechos humanos. A/HRC/6/3 16 de agosto de 2007 Párr 15.

[25] Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos relacionadas con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento que imponen los instrumentos internacionales de derechos humanos. A/HRC/6/3 16 de agosto de 2007 Párr 17.

saneamiento: la disponibilidad que se refiere al abastecimiento continuo y suficiente, la calidad que implica que el agua sea salubre, la accesibilidad tanto física como económica, sin discriminación y con acceso a la información.[26]

Con respecto a las obligaciones estatales, la Observación General No. 14 establece que la "obligación de respetar exige que los Estados Partes se abstengan de injerirse directa o indirectamente en el ejercicio del derecho al agua",[27] esto incluye no contaminar el agua ni restringir el acceso y garantizar recursos efectivos ante violaciones.[28] La obligación de proteger exige que se "impidan a terceros que menoscaben en modo alguno el disfrute del derecho al agua"[29] por ejemplo, deben supervisar a proveedores privados y asegurar el acceso al agua a precios razonables.[30]

La obligación de cumplir, la cual se divide en facilitar (exigir "que los Estados Partes adopten medidas positivas que permitan y ayuden a los particulares y las comunidades a ejercer el derecho";[31] promover ("impone al Estado Parte la adopción de medidas para que se difunda información adecuada acerca del uso higiénico del agua, la protección de las fuentes de agua y los métodos para reducir los desperdicios de agua"[32]); y, garantizar ("en los casos en que los particulares o los grupos no están en condiciones, por razones ajenas a su voluntad, de ejercer por sí mismos ese derecho con ayuda de los medios a su disposición").[33]

Lo anterior, significa que los Estados deben adoptar medidas legislativas, administrativas y de política pública para promover el acceso universal al agua potable y al saneamiento. Algunos países han reconocido el derecho humano al agua en leyes nacionales y, por ende, regulado aspectos como calidad, precios, priorización de usos y cantidades mínimas. Aunque estos avances son importantes, es necesario reforzar el enfoque de derechos humanos en las legislaciones nacionales sobre agua y saneamiento.[34]

Las obligaciones anteriores imponen a los Estados velar por la existencia de mecanismos de denuncia, investigación y reparación efectivos para los casos en donde se presenten vulneraciones al acceso al agua potable y saneamiento. No sólo se trata de realizar las acciones positivas y de promoción, sino que es necesario que los Estados cuenten con un marco jurídico sólido para que existan instituciones que investiguen las denuncias y determinar si efectivamente se vulneró el derecho humano al agua y, en su caso, se determine la compensación adecuada para las víctimas.

Posterior a la clarificación y el análisis del alcance normativo que hiciera la Observación General No. 15 sobre derecho al agua, en 2010, se reconoció ya de manera explícita el derecho humano al agua y saneamiento a través de la resolución A/RES/64/292 de la Asamblea General de la ONU, al indicar que se "reconoce que el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos".

26 Parr 12 obs gral 15...
27 Par 21 obs gral 15.
28 A/HRC/6/3 16 de agosto de 2007 Párr 36.
29 Par 23 ibs gral 23.
30 A/HRC/6/3 16 de agosto de 2007 Párr 37.
31 Parr 25 obs gral 15.
32 Parr 25 obs gral 15.
33 Parr 25 obs gral 15.
34 A/HRC/6/3 16 de agosto de 2007 Párr 40.

Este reconocimiento, es un hecho relevante, dado que se declara de manera inequívoca que el acceso al agua potable y el saneamiento es un derecho humano que es esencial para la vida y que está vinculado con los demás derechos humanos, lo que sin duda elevó la visibilidad de este derecho emergente.

A nivel del sistema interamericano tampoco se contempló de manera específica el derecho al agua y saneamiento en los tratados de derechos humanos. Sin embargo, el artículo 11 del Protocolo de San Salvador establece el derecho a "contar con servicios públicos básicos" dentro de los cuales se comprende el acceso al agua y al saneamiento.

En 2008, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos aprobó los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas, en la cual el principio XI señala que "toda persona privada de libertad tendrá acceso en todo momento a agua potable suficiente y adecuada para su consumo. Su suspensión o limitación, como medida disciplinaria, deberá ser prohibida por ley".

El derecho humano al agua y al saneamiento ha tenido un desarrollo progresivo a nivel internacional, y su camino inició al ser reconocido de manera implícita a través de su conexión con otros derechos como el derecho a la salud, alimentación y vivienda adecuada.

Dados los instrumentos internacionales anteriormente analizados, el DIDH ha reconocido el derecho humano al agua potable para toda persona, sin discriminación, de manera suficiente, salubre, aceptable, físicamente accesible y asequible para uso personal y doméstico; así como el derecho humano al saneamiento salubre, higiénico, seguro, social y culturalmente aceptable, y que proporcione intimidad y garantice la dignidad.[35]

Conforme a lo expuesto anteriormente, se estima que el derecho internacional de los derechos humanos, especialmente, en sus sistemas universal e interamericano, es omiso en identificar plenamente el derecho humano al saneamiento, ya sea como componente o como un derecho separado. No obstante, la experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento define este concepto de saneamiento como "un sistema para la recogida, el transporte, el tratamiento y la eliminación o reutilización de excrementos humanos y la correspondiente promoción de la higiene. Los Estados deben garantizar, sin discriminación, que toda persona tenga acceso, desde el punto de vista físico y económico, al saneamiento, en todas las esferas de la vida, que sea inocuo, higiénico, seguro, aceptable desde el punto de vista social y cultural, proporcione intimidad y garantice la dignidad".[36]

En el orden jurídico nacional, en febrero de 2012 se reconoció a nivel constitucional el derecho al agua y saneamiento en México, al adicionar el párrafo sexto del artículo cuarto, que "Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la

[35] Asamblea General de las Naciones Unidas. Los derechos humanos al agua potable y el saneamiento, A/HRC/RES/33/10, 5 de octubre de 2016.

[36] Consejo de Derechos Humanos, Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento, 1 de julio de 2009, A/HRC/12/24 Par 63.

participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines".

El párrafo sexto del artículo 4° de la Constitución reconoce el derecho al agua y al saneamiento al señalar que toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para uso personal y doméstico. En términos generales retoma lo establecido en la definición internacional de este derecho: agua en cantidad adecuada a las necesidades, agua limpia apta para el consumo humano, así como disponible a un costo accesible para toda la población.

En virtud de lo previsto en la Constitución, el Estado mexicano tiene la obligación de garantizar la vigencia plena de este derecho para todas las personas. En el texto constitucional también se dispone que la legislación ordinaria desarrolle los mecanismos para acceder de manera equitativa y sostenible al agua, con la colaboración coordinada de los tres órdenes de gobierno y con mecanismos para la participación ciudadana en las decisiones públicas en este tema.

El decreto de febrero de 2012 que reconoció el derecho al agua y al saneamiento a nivel constitucional estableció la obligación para el Congreso de la Unión de legislar en un plazo de 360 días para emitir una Ley General de Aguas. Sin embargo, esto aún no ha ocurrido. Es importante destacar que una ley general distribuiría atribuciones y competencias entre los tres órdenes de gobierno, así como los criterios relevantes para la gestión sostenible del agua. Se considera que, dada la importancia de este tema, se debe plantear la concurrencia de competencias entre municipios, entidades federativas y el gobierno federal para regular de manera integral la gestión, uso, aprovechamiento y preservación de las aguas nacionales. Además, el 5 de febrero de 2024 el presidente Andrés Manuel López Obrador envió diversas iniciativas de reformas al Congreso de la Unión, entre las cuales se incluye la reforma al artículo cuarto sobre derecho al agua para brindar preferencia de la disponibilidad del agua para consumo personal y uso doméstico y prohibir el otorgamiento a concesiones en zonas con poca disponibilidad de agua.

Por otra parte, la fracción tercera del artículo 115 constitucional, delega en los municipios las funciones y servicios públicos relacionados con el "agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales".

El derecho humano al saneamiento ha sido más difícil de visibilizar en el orden jurídico mexicano.[37] Sin embargo, han existido programas y políticas públicas enfocados en desarrollar infraestructuras para servicios hídricos, incluyendo drenaje y tratamiento de aguas residuales, tanto en zonas urbanas como rurales.

La Ley de Aguas Nacionales fue publicada en el Diario Oficial de la Federación en 1992 y es el principal instrumento jurídico con el que se cuenta para detallar los alcances del derecho humano al agua y saneamiento. En esta ley se regulan aspectos sustantivos para garantizar un acceso equitativo, asequible y sustentable del agua. Los temas principales de regulación en la ley se relacionan con la administración del agua, la política y programación hídrica, los derechos de explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, zonas reglamentadas, de veda o de reserva, usos del agua, la prevención y control de la contaminación de las aguas y la responsabilidad por daño ambiental, la inversión en infraestructura hidráulica, el sistema financiero del agua,

37 https://www.oas.org/fpdb/press/Derecho_al_agua-printed-version.pdf pg 38.

los bienes nacionales a cargo de la Comisión, y finalmente, las medidas de apremio, seguridad, infracciones, sanciones y recursos.

La Ley de Aguas Nacionales regula también la Política Hídrica Nacional que propone la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y se establece como principio que "El agua es un bien de dominio público federal, vital, vulnerable y finito, con valor social, económico y ambiental, cuya preservación en cantidad y calidad y sustentabilidad es tarea fundamental del Estado y la Sociedad, así como prioridad y asunto de seguridad nacional".[38]

En la interpretación y aplicación del derecho humano al agua y saneamiento es importante vigilar la garantía de cumplimiento para población que se encuentre en una condición especial de vulnerabilidad. Por ejemplo, el acceso al agua potable y a servicios de saneamiento es un derecho humano que impacta de manera diferenciada a las mujeres y niñas.[39] Ellas enfrentan riesgos particulares a su seguridad e integridad personal cuando realizan actividades esenciales como recolectar agua o acceder a sanitarios.

La falta de instalaciones adecuadas las expone a sufrir agresiones sexuales y otras formas de violencia de género que atentan contra sus derechos fundamentales. Esta situación de vulnerabilidad responde a patrones históricos de desigualdad y discriminación que han relegado a las mujeres a la esfera doméstica y al trabajo reproductivo no remunerado.

Es urgente que los Estados adopten medidas con perspectiva de género para prevenir, investigar, sancionar y reparar todas las formas de violencia que sufren las mujeres y niñas al ejercer su derecho humano al agua y al saneamiento. Se requieren políticas públicas integrales que eliminen los riesgos y barreras que enfrentan, y les garanticen el acceso seguro, digno y en condiciones de igualdad a estos servicios esenciales para la vida.

Las infancias es otro grupo prioritario en la atención en el derecho humano al agua y el saneamiento. El acceso al agua potable y a servicios de saneamiento en la primera infancia es fundamental para garantizar el disfrute de otros derechos humanos básicos. La falta de estos servicios tiene efectos desproporcionados en la salud y nutrición de niños y niñas, incrementando su vulnerabilidad ante enfermedades hídricas y el retraso en su crecimiento.[40]

Reformas recientes

El artículo 9 de la Ley de Aguas Nacionales establece que la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) tiene la atribución de formular e integrar la propuesta del Programa Nacional Hídrico, actualizarlo y vigilar su cumplimiento.

38 Artículo 14 BIS 5, fracción I de la Ley de Aguas Nacionales.

39 Asamblea General de las Naciones Unidas. Los derechos humanos al agua potable y el saneameinto, A/HRC/RES/33/10, 5 de octubre de 2016.

40 Consejo de Derechos Humanos. Los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, A/HRC/39/8, 5 de octubre de 2018.

Siguiendo este mandato, la CONAGUA realizó un proceso participativo para elaborar el Programa Nacional Hídrico 2020-2024, considerando lineamientos internos, consultas con personas expertas, organizaciones sociales, personas usuarias del agua, academia, y una consulta nacional.

El Programa, alineado con el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa de Medio Ambiente y Recursos Naturales, fue publicado en el DOF el 30 de diciembre de 2020. Define 5 objetivos prioritarios y 87 acciones puntuales.

Los objetivos son: 1) Garantizar progresivamente los derechos humanos al agua y al saneamiento para los grupos vulnerables; 2) Aprovechar sustentablemente el agua para el desarrollo productivo; 3) Reducir la vulnerabilidad ante inundaciones y sequías, especialmente de pueblos indígenas; 4) Preservar el ciclo integral del agua para garantizar los servicios hidrológicos de cuencas y acuíferos; y 5) Mejorar la gobernanza del agua para robustecer la toma de decisiones y combatir la corrupción.

Este Programa Nacional Hídrico es la política rectora en materia de aguas, elaborada mediante un proceso participativo para atender los principales retos hídricos de México.

DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

Marco normativo internacional y nacional

El derecho a la alimentación aparece reconocido desde la DUDH que señala en su artículo 25 que "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios..."

Por su parte, el PIDESC señala que toda persona debe estar protegida contra el hambre y los Estados deberán adoptar medidas para "mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos... asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades".

De lo establecido en estas definiciones, se observa también el derecho a una nutrición adecuada que requiere de políticas públicas que aseguren la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes, que sean accesibles tanto física como económicamente a una dieta apropiada culturalmente y libre de sustancias nocivas.

El derecho a la alimentación se relaciona con otros derechos humanos[41] como el de la salud, el trabajo y la identidad cultural de comunidades, por lo que los Estados deben atender este derecho desde su integralidad.

[41] Parr 4 de la Obs Gral 12 comité pidesc.

En 1999, el Comité PIDESC analizó el artículo 11 del PIDESC con respecto al derecho a la alimentación y clarificó su contenido y alcances normativos. En este sentido, el Comité sostuvo que el contenido básico del derecho a la alimentación comprende la disponibilidad y accesibilidad de los alimentos. La disponibilidad hace referencia a la cantidad y calidad de los alimentos, mientras que la accesibilidad (económica y física) se refiere a que se utilicen formas sostenibles "que no dificulten el goce de otros derechos humanos".[42]

El derecho a la alimentación está presente también en otros de los principales tratados del DIDH. En el preámbulo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se señala la preocupación "por el hecho de que en situaciones de pobreza la mujer tiene un acceso mínimo". En la Convención sobre los Derechos del Niño se establece en el artículo 24 el reconocimiento al disfrute del más alto nivel posible de salud, por el cual los Estados deben adoptar medidas para "combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados".

Por su parte, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece también el derecho que tienen las personas con discapacidad a gozar del más alto nivel posible de salud, por lo que los Estados "impedirán que se nieguen, de manera discriminatoria, servicios de... alimentos sólidos o líquidos por motivos de discapacidad".[43] De manera similar, se reconoce específicamente.[44]

En el sistema interamericano, el derecho a la alimentación se reconoce de manera expresa en el artículo 12 del Protocolo de San Salvador que establece:

Artículo 12 Derecho a la alimentación

1. *Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual.*

2. *Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados Partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo a de las políticas nacionales sobre la materia.*

Además, en este Protocolo se establecen también medidas específicas para "garantizar a los niños una adecuada alimentación",[45] así como a las personas de edad avanzada.[46]

42 Par 8 de la Obs Gral 12 comité pidesc.
43 Artículo 25 fracción f de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad
44 Artículo 28 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.
45 Artículo 15 del Protocolo de San Salvador...
46 Artículo 17 del Protocolo de San Salvador...

En lo que respecta a la legislación nacional, el párrafo tercero del artículo cuarto de la Constitución reconoce el derecho de toda persona a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. Además, la Constitución también establece medidas específicas para pueblos y comunidades indígenas, como la obligación por parte de las autoridades para "apoyar la nutrición de los indígenas mediante programas de alimentación, en especial para la población infantil".[47] En las escuelas de educación básica de alta marginación, se establece que se impulsarán acciones de carácter alimentario para mejorar las condiciones de vida de quienes estudian[48] También se reconoce que niños y las niñas tienen el derecho a satisfacer sus necesidades de alimentación.[49]

La Ley General de Desarrollo Social establece en el artículo 6 que la alimentación nutritiva y de calidad es uno de los derechos para el desarrollo social y es parte de los elementos necesarios para superar la pobreza, por tal motivo, se debe incluir en la Política Nacional de Desarrollo Social.[50] Además, se establece que los programas y acciones públicas para asegurar la alimentación nutritiva y de calidad y la nutrición materno infantil son prioritarios y de interés púbico[51] Finalmente, esta ley señala que el acceso a la alimentación nutritiva y de calidad debe ser uno de los indicadores que se tomen en cuenta para la medición de la pobreza.[52]

En México existe también la Ley de Ayuda Alimentaria para los Trabajadores que establece beneficios fiscales para los patrones que otorguen a sus trabajadores ayuda alimentaria (comedores, restaurantes, despensas).

En el grupo poblacional específico de niñas, niños y adolescentes se cuenta con la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. En esta ley se establece la obligación de las autoridades de los tres órdenes de gobierno para diseñar programas y políticas públicas para eliminar obstáculos que impiden la igualdad de acceso y de oportunidades a la alimentación,[53] además de "combatir la desnutrición crónica y aguda, sobrepeso y obesidad, así como otros trastornos de conducta alimentaria mediante la promoción de una alimentación equilibrada".[54]

Por su parte, la Ley General de Educación establece la obligación de la Secretaría de Educación para fomentar programas de orientación y educación para una alimentación saludable y nutritiva en beneficios de las infancias menores de tres años.[55]

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural corresponde "contribuir a la seguridad alimentaria, garantizando el abasto de productos básicos".[56] Esta disposición refleja la importancia estratégica del sector agropecuario y el mandato gubernamental a esta Secretaría para colaborar con el cumplimiento al derecho a la alimentación. Es importante fortalecer el enfoque de derechos humanos en lugar de una visión asistencialista, el objetivo debe ser incidir en las causas multidimensionales del hambre y el derecho a la alimentación.

47 Artículo 2, Apartado B, Fracción III de la Constitución.
48 Artículo 3, Fracción II, inciso e) de la Constitución.
49 Artículo 4 Párrafo 9 de la Constitución.
50 Artículo 14 Fracción I de la Ley General de Desarrollo Social.
51 Artículo 18 fracción V de la Ley General de Desarrollo Social.
52 Artículo 36 de la Ley General de Desarrollo Social.
53 Artículo 37 fracción II de la Ley General de los Derechos de Niñas. Niños y Adolescentes.
54 Artículo 59 fracción VIII de la Ley General de los Derechos de Niñas. Niños y Adolescentes.
55 Artículo 41 de la Ley General de Educación.
56 Artículo 35 Fracción XXIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

El Plan Nacional de Desarrollo estableció el programa “Sembrando Vida”, el cual incentiva la autosuficiencia alimentaria a través de la entrega de apoyos directos a sujetos agrarios para el establecimiento de sistemas productivos agroforestales con el objetivo de generar ingresos y autosuficiencia. Este programa representa una oportunidad para avanzar en la realización del derecho a la alimentación, ya que contempla la promoción de cultivos de autoconsumo, recupera las comidas tradicionales y reactiva economías locales con lo cual también se busca reducir los niveles de pobreza.

Las mujeres y las niñas merecen una especial atención en la garantía del derecho humano a la alimentación, así lo ha reconocido el Consejo de Derechos Humanos de la ONU.[57] Ellas sufren mayores afectaciones por el hambre, la falta de alimentos adecuados y la pobreza. Lo anterior, se debe principalmente a la desigualdad y discriminación de género, por lo que, a nivel mundial, la probabilidad de que las niñas mueran por malnutrición o enfermedades infantiles prevenibles es el doble en comparación con los niños. Además, de acuerdo a estimaciones de la ONU, el número de mujeres que padecen malnutrición casi duplica al de los hombres.[58]

Reformas recientes

El programa “Sembrando Vida” del gobierno mexicano busca proteger el derecho humano a la alimentación al apoyar la producción agroforestal de autoconsumo en comunidades rurales vulnerables.

Este programa otorga pagos y apoyos en especie a personas mayores de edad en localidades de alta marginación, para que trabajen 2.5 hectáreas con sistemas agroforestales y milpa intercalada. El objetivo es cubrir las necesidades alimentarias básicas mediante la producción propia de alimentos.

“Sembrando Vida” combate la pobreza rural y el hambre que han prevalecido históricamente en el campo mexicano por falta de políticas públicas adecuadas. Al incentivar la producción agroforestal sostenible para autoconsumo, el programa promueve la seguridad alimentaria, la autosuficiencia y mejores ingresos en los hogares del medio rural.

Con una meta de más de 1 millón de hectáreas productivas en varios Estados, “Sembrando Vida” es una política pública clave para hacer realidad el derecho a la alimentación en las poblaciones más necesitadas, a través de la producción local y el trabajo digno en el sector agrícola.

[57] Consejo de Derechos Humanos. El derecho a la alimentación, A/HRC/RES/16/27, 13 de abril de 2011.
[58] Consejo de Derechos Humanos. El derecho a la alimentación, A/HRC/RES/16/27, 13 de abril de 2011.

DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA

Marco normativo internacional y nacional

El derecho a la vivienda se reconoce como componente del derecho a un nivel de vida adecuado desde el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En términos semejantes, en el artículo 11 del PIDESC se reconoce "el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia".

El concepto de vivienda adecuada, de acuerdo con la Observación General No. 4 del Comité PIDESC de 1991, debe incluir "disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable".[59] Y también deben de figurar los aspectos relacionados con seguridad jurídica de la tenencia, disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura, gastos soportables, habitabilidad, asequibilidad, lugar y adecuación cultural.

Para el Comité PIDESC, los Estados tienen la obligación de hacer efectivo el derecho a una vivienda digna y, en esa obligación, se encuentra también, de manera implícita, el deber de brindar una atención especial a los sectores de la sociedad que se encuentran en alguna situación vulnerable o de desventaja.

En este sentido, y en virtud del principio de igualdad y no discriminación, toda política pública y legislación sobre la materia debe ir encaminada a beneficiar de manera especial a este sector y se debe priorizar a los grupos que históricamente han sido relegados. En este contexto, a través del principio de progresividad en materia del derecho a la vivienda, se debe priorizar cerrar brechas de desigualdad por medio de un trato preferencial a las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad.

En 1997, el Comité PIDESC emitió la Observación General No. 7 sobre "El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto): los desalojos forzosos". Para el Comité PIDESC, los desalojos forzosos implican una violación al derecho a la vivienda ya que se expulsa o reubica, ya sea de manera temporal o permanente, a familias o grupos enteros de sus hogares o tierras que habitan, sin que se les brinden las debidas garantías legales ni medidas de protección para las víctimas de este hecho. Es importante señalar que no todo desalojo se debe considerar de manera automática como un desalojo forzoso, a menos que se vulneren normas vinculantes.

De acuerdo con la Observación General No. 7, los desalojos forzosos también se presentan en contextos de desplazamiento interno, éxodos en masa y movimientos de refugiados[60] que se presentan por diversas causas, incluyendo violencia y conflictos armados. También existen desalojos forzosos que se relacionan con causas como los "conflictos sobre derechos de tierras, proyectos de desarrollo e infraestructura como, por ejemplo, la construcción de presas u otros proyectos energéticos en gran escala,

59 Par 7 de la observación general 4 de 1991.
60 Par 4 observarcion general 7.

la adquisición de tierras para programas de renovación urbana, rehabilitación de viviendas o embellecimiento de ciudades, el desbroce de tierras para fines agrícolas, la especulación desenfrenada de terrenos o la celebración de grandes acontecimientos deportivos tales como los Juegos Olímpicos".[61]

Una base esencial para la creación de un sistema eficaz de protección contra los desalojos forzosos es la legislación, misma que debería contener lo siguiente: "a) brinden la máxima seguridad de tenencia posible a los ocupantes de viviendas y tierras, b) se ajusten al Pacto y c) regulen estrictamente las circunstancias en que se puedan llevar a cabo los desalojos".[62]

El derecho a la vivienda en México se encuentra reconocido, en primer lugar, en el párrafo 7 del artículo 4° constitucional que señala que "Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo". Además, se reconocen de manera específica derechos para pueblos y comunidades indígenas en su artículo 2, apartado B, fracción IV al mencionar que las autoridades de los tres órdenes de gobierno tienen la obligación de "Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda".

También a nivel constitucional, en el artículo 123, apartado A, fracción XII establece la obligación de crear por ley un organismo tripartito, integrado por representantes del gobierno, trabajadores y patrones, cuyo objetivo central es administrar los recursos del fondo nacional de la vivienda. Esta disposición constitucional sienta las bases para garantizar el derecho humano a la vivienda digna y adecuada para los trabajadores y sus familias en México. Al instituir un fondo especial con aportaciones de los sectores público, privado y laboral, y bajo una administración tripartita, se busca facilitar el acceso a créditos, financiamientos y apoyos que permitan a las personas trabajadoras adquirir una vivienda o mejorar sus condiciones habitacionales.

Por su parte, en el artículo segundo de la Ley de Vivienda se define a la vivienda digna y decorosa como aquella que "cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, salubridad, cuente con espacios habitables y auxiliares, así como con los servicios básicos y brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión y contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales potencialmente agresivos".

El Plan Nacional de Desarrollo señaló el Programa de Mejoramiento Urbano y Vivienda que comenzó en 14 municipios del país. Además, estableció a la vivienda social como prioridad "y se realizarán miles de acciones de mejoramiento, ampliación y sustitución de vivienda".

61 Par 7 observacion gral 7...
62 Par 9 obs grsl 7.

Reformas recientes

Del Plan Nacional de Desarrollo se derivó el Plan Nacional de Vivienda 2021-2024 a cargo de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) y se desarrolla a través de cinco principios: "1) la persona al centro de todas las decisiones en el sector vivienda; 2) el uso eficiente de los recursos públicos; 3) la coordinación entre los distintos órdenes de gobierno y la colaboración amplia con todos los sectores de la sociedad; 4) la rendición de cuentas; y, 5) el combate a la corrupción"[63]. Por otra parte, existe el Programa de Vivienda Social que establece subsidios con tres esquemas de operación:

- *Subsidio Conavi 100%. Son subsidios otorgados directamente a la persona beneficiaria, no asociados a crédito y a subsidio de otra entidad, y serán utilizados para cubrir necesidades de vivienda y atender las condiciones de rezago habitacional de la población prioritaria.*
- *Cofinanciamiento. Implica la combinación de aportaciones de distintas fuentes de recursos para la correcta ejecución de la intervención de vivienda.*
- *Emergente de Vivienda. Contribuye a reactivar las economías locales y la generación de empleo en la industria de la construcción en materia de vivienda.*"

Las políticas públicas que se han implementado en materia de vivienda representan un avance para la garantía del derecho humano a una vivienda adecuada. Sin embargo, se debe realizar una evaluación profunda sobre los resultados e impactos que de manera concreta se están teniendo. En nuestro país aún se enfrentan grandes retos para disponer de una vivienda adecuada.

DERECHO A LA SALUD

Marco normativo internacional y nacional

El derecho humano a la salud fue reconocido desde la DUDH que en su artículo 25 estableció que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y la asistencia médica necesaria. A su vez, el PIDESC amplía este derecho en su artículo 12 al reconocer:

63 Pg 7 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/828118/PNV_23052023_Avance_y_Resultados_2022_VF.pdf

"Artículo 12

1. *Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.*

2. *Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:*

    a. *La reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;*

    b. *El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;*

    c. *La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;*

    d. *La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad".*

La Observación General No. 14 del Comité PIDESC sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud clarificó la aplicación del artículo 12 del PIDESC. Para el Comité, el derecho a la salud además de considerar el acceso a la atención médica, conlleva también un catálogo de libertades y facultades relacionadas con el bienestar de las personas. Entre las libertades se encuentra el derecho a la autonomía reproductiva, decidir sobre la propia sexualidad y a no ser víctima de intervenciones forzadas.

Por otra parte, entre los derechos se incluye el acceder a un sistema de salud funcional, equitativo e incluyente que brinde igualdad de oportunidades para que todas las personas puedan disfrutar del más alto nivel de salud y bienestar posibles.[64]

De acuerdo con la Observación General No. 14, el derecho a la salud tiene como elementos esenciales e interrelacionados la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad.

La disponibilidad se entiende como la obligación de los Estados Parte de contar con un número adecuado de establecimientos, bienes, servicios y programas públicos de salud que hagan posible satisfacer las necesidades de todas las personas, teniendo en cuenta el desarrollo del país y el principio de progresividad. La disponibilidad implica también tener infraestructura suficiente y cumplir con los criterios de cobertura frente a la demografía nacional. Todo esto debe incluir centros de atención primaria, hospitales, personal médico capacitado y con una remuneración suficiente.

Asimismo, también se requiere que, en todo momento, estén disponibles los medicamentos necesarios en cantidades apropiadas. Además, de garantizar de manera transversal factores determinantes para la salud como el acceso al agua potable y saneamiento básico a nivel nacional.[65]

64 Par 8 observacion general 14.

65 Par 12 inciso a de la observación general no 14...

En lo que respecta al elemento de accesibilidad, el Comité PIDESC lo interpretó en el sentido de que los establecimientos, bienes y servicios de salud estén al alcance de todas las personas sin que exista discriminación. Este elemento esencial del derecho a la salud, tiene cuatro dimensiones interrelacionadas: no discriminación, que implica accesibilidad de hecho y de derecho sobre todo para los grupos poblaciones que han sido históricamente desfavorecidos; accesibilidad física, que requiere cercanía geográfica razonable incluyendo en zonas rurales y remotas; accesibilidad económica o asequibilidad en el sentido de que lo que se pague esté en las posibilidades de las personas; y, el acceso a la información relevante para la salud manteniendo la confidencialidad de los datos personales.[66]

La aceptabilidad como elemento esencial del derecho a la salud, implica que los establecimientos de salud resulten culturalmente apropiados y éticamente respetuosos de los derechos humanos fundamentales.[67]

La aceptabilidad requiere que el diseño y modo de los centros de salud sea congruente y adaptable a los valores sociales, tradiciones y necesidades específicas de los grupos minoritarios o en situación vulnerable, por lo que es importante considerar las características particulares relacionadas con el género, edad y vulnerabilidad de todas las personas, adicionalmente, tiene como propósito que, en su interacción con el sistema de salud, se respete en todo momento la dignidad y perspectivas culturales de todas las personas.

Finalmente, el elemento de calidad como parte del derecho a la salud requiere que los establecimientos de salud, así como su personal, los medicamentos y procedimientos cumplan con estándares óptimos en materia de apropiación científica y seguridad médica.[68] De esta manera, además de la importancia de contar con material de infraestructura, cercanía geográfica, costos razonables y accesibles, así como pertinencia comunitaria de los servicios de atención en la salud, la calidad es también un elemento esencial del derecho humano a la salud.

La calidad implica tener los recursos humanos suficientemente capacitados, los medicamentos autorizados, el material hospitalario en buen estado y actualizados, al igual que garantizar todos los elementos transversales relacionados con la salubridad como agua potable limpia y una gestión eficiente de los desechos.

Estos elementos esenciales del derecho a la salud deben ser garantizados por los Estados a través de los principios de progresividad e interdependencia. La disponibilidad de los establecimientos, recursos humanos, equipos y medicamentos son necesarios para cubrir las necesidades de las personas usuarias. La accesibilidad incluye el principio de igualdad y no discriminación, cercanía geográfica, costos razonables y difusión oportuna de la información pertinente.

Por su parte, la aceptabilidad cultural debe ser entendida como el respeto a tradiciones locales, creencias y necesidades específicas de grupos sociales históricamente discriminados que interactúan con el sistema de salud. Finalmente, el elemento de calidad refiere a estándares elevados en los tratamientos, protocolos de atención, personal competente y mejora continua en todos los niveles.

66 Par 12 inciso b de la observación general no 14...
67 Par 12 inciso c de la observación general no 14...
68 Par 12 inciso d de la observación general no 14...

Sobre el tema de la prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales o de otra índole y la lucha contra ellas, la Observación General No. 14 menciona que los Estados tienen obligaciones que además de refererise a proveer medicamentos o atención médica a las personas que ya están enfermas, también deben diseñar protocolos y programas de prevención primaria y secundaria para enfrentar padecimientos y enfermedades. Lo anterior, a través de la educación, vigilancia epidemiológica, estrategias de vacunación, así como, de manera general, garantizar mejores condiciones de vida y bienestar.

De acuerdo con la Observación General No. 14, la fracción c del artículo 12 del PIDESC se refiere también al tratamiento oportuno que debe incluir la preparación de protocolos y servicios de emergencia que los Estados Parte deben diseñar, para brindar una respuesta médica y humanitaria frente a las amenazas colectivas al derecho a la salud. En este contexto, los Estados tienen la obligación de generar un sistema de salud integral, que aparte de enfocarse en la restitución de la salud individual, genere las condiciones propicias para garantizar el bienestar colectivo.

Los temas especiales de alcance general referidos en la Observación General No. 14 aluden a la no discriminación e igualdad de trato, perspectiva de género, la mujer y el derecho a la salud, niños y adolescentes, personas mayores, personas con discapacidades y pueblos indígenas. Estos temas requieren atención prioritaria y acciones que estén focalizadas a sus necesidades dado que estos grupos han enfrentado barreras sistemáticas que impiden su efectivo goce al derecho a la salud. En este orden de ideas, los Estados Parte al PIDESC tienen la obligación de garantizar los elementos de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de acuerdo con la situación diferenciada de cada grupo señalado.

Para lograr lo anterior, es necesario que existan los recursos humanos suficientes, así como instalaciones especializadas en salud sexual, reproductiva y materno infantil; cobertura sanitaria para personas menores de edad; atención geriátrica y ajustes en infraestructura para personas mayores, protocolos culturalmente adecuados para personas indígenas, y eliminar cualquier tipo de discriminación que se origine por la atención a la salud.

Los principales instrumentos universales de derechos humanos también hacen referencia al derecho a la salud en cuestiones específicas. La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer señala la obligación de los Estados Parte de adoptar las medidas apropiadas para asegurar a la mujer la igualdad de derechos con el hombre y el “acceso al material informativo específico que contribuya a asegurar la salud... ”[69]. La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial establece que “los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes...iv) El derecho a la salud pública”.[70]

Por su parte, con respecto a trabajadores migratorios se señala que gozarán de un trato que no sea menos favorable que el que reciben los nacionales del Estado de

[69] Artículo 10 CEDAW.
[70] Artículo 5 CERD.

empleo,[71] y "tendrán derecho a recibir cualquier tipo de atención médica urgente que resulte necesaria para preservar su vida o para evitar daños irreparables a su salud".[72]

La Convención sobre los Derechos del Niño establece también obligaciones específicas en materia de salud para las infancias. En su artículo 24 se reconoce "el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud". Además, se señalan acciones encaminadas para reducir la mortalidad infantil, expandir cobertura médica y tener acceso a los servicios de salud de calidad para las infancias, combatir la desnutrición infantil, así como impulsar la atención pre y post natal para las madres. Asimismo, esta Convención enfatiza en el deber de aplicar estrategias de información y educación para amplios sectores sociales sobre prácticas básicas de cuidado infantil, ventajas de la lactancia materna, prevención de accidentes y servicios de salud sexual y reproductiva.

Por otra parte, el artículo 32 de la Convención sobre los Derechos del Niño reconoce el derecho de las infancias a la protección contra la explotación económica y contra cualquier trabajo que pudiera desempeñar y que sea nocivo para su salud.

Para abordar la cuestión de la mujer y su especial situación de vulnerabilidad, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer aprobó la Recomendación General No. 24 que clarificó el artículo 12 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.[73] El Comité recomendó que los Estados adoptarán una estrategia nacional integra para promover la salud de las mujeres durante todas las etapas de su vida, y se deberían de incluir temas de prevención, tratamiento, respuesta a la violencia de género y acceso universal a servicios de salud de calidad, incluida la salud sexual y reproductiva. Se recomendó, además, que el presupuesto designado de salud de las mujeres fuera una proporción comparable al de los hombres, considerando las necesidades específicas de género, por lo que se debería incorporar y colocar en el centro de las políticas de salud e involucrar a las mujeres en su diseño y aplicación.[74]

A nivel del sistema interamericano, el derecho a la salud se reconoce por primera vez en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo 11 sobre el derecho a la preservación de la salud y el bienestar se establece que "toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y de la comunidad".

Posteriormente, y dado que en la CADH no se reconoce el derecho a la salud, es en el Protocolo de San Salvador en donde se definen los alcances y la construcción normativa de este derecho. En efecto, en el artículo 10 del Protocolo de San Salvador se

[71] Artículo 25 MIGRANTES.

[72] Art 28 migrantes.

[73] Artículo 12.
1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia. 2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 supra, los Estados Partes garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia.

[74] Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Recomendación General No 24, Parr 29-31.

define a la salud como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social; además, se indica que los Estados deben de reconocer a la salud como un bien público.

En materia del derecho a la salud, el Protocolo de San Salvador se establecen obligaciones para que los Estados adopten medidas para garantizar la atención primaria de salud para todas las personas, extender los servicios de salud sin exclusiones, lograr inmunización completa contra enfermedades infecciosas, prevenir y tratar enfermedades endémicas, educar en salud pública y satisfacer las necesidades de salud de los grupos sociales que están en situación de vulnerabilidad.

En el derecho nacional, se prevé el derecho a la protección de la salud en el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que remite a la ley el desglose de las bases y modalidades para su acceso. La Ley General de Salud en el artículo 5°, fracciona los servicios en público, social y privado.

En la legislación respecto a servicio público, la Ley del Seguro Social en el artículo 11 dispone que para el régimen obligatorio se comprenderán los seguros de: Riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, entre otros, y en el artículo 14 para el régimen voluntario que puede incorporarse al obligatorio, se dispone que será de acuerdo al convenio celebrado, el cual definirá las prestaciones a cubrir.

La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en su artículo 3, menciona que tiene la obligatoriedad de cubrir los seguros de: De salud que comprende atención médica preventiva, atención médica curativa y de maternidad y rehabilitación física y mental; de riesgos de trabajo; de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y de invalidez y vida.

a) La Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas en los artículos 142 conserva y preserva la salud de las personas por medio de un sistema llamado “Atención Médica Quirúrgica”, y el 145 dispone que incluye: “La asistencia hospitalaria y farmacéutica necesaria, la obstetricia, la prótesis, y ortopedia y rehabilitación de los incapacitados, la medicina preventiva y social y la educación higiénica”.

Reformas recientes

El Programa Sectorial de Salud fue publicado en el DOF el 17 de agosto de 2020 y estableció los siguientes objetivos prioritarios:

» Garantizar los servicios públicos de salud a toda la población que no cuente con seguridad social y, el acceso gratuito a la atención médica y hospitalaria, así como exámenes médicos y suministro de medicamentos incluidos en el Compendio Nacional de Insumos para la Salud.

» Incrementar la eficiencia, efectividad y calidad en los procesos del Sistema Nacional de Salud (SNS) para corresponder a una atención integral de salud pública y asistencia social que garantice los principios de participación

social, competencia técnica, calidad médica, pertinencia cultural y trato no discriminatorio, digno y humano.

» Incrementar la capacidad humana y de infraestructura en las instituciones que conforman el SNS, especialmente, en las regiones con alta y muy alta marginación para corresponder a las prioridades de salud bajo un enfoque diferenciado, intercultural y con perspectiva de derechos.

» Garantizar la eficacia de estrategias, programas y acciones de salud pública, a partir de información oportuna y confiable que, facilite la promoción y prevención en salud, así como el control epidemiológico tomando en cuenta la diversidad de la población, el ciclo de vida y la pertinencia cultural.

» Mejorar la protección de la salud bajo un enfoque integral que priorice la prevención y sensibilización de los riesgos para la salud y el oportuno tratamiento y control de enfermedades, especialmente, las que representan el mayor impacto en la mortalidad de la población.

Los objetivos prioritarios contienen a su vez estrategias prioritarias y acciones puntuales a desarrollar, entre las cuales destacan:

» Unificar, de manera progresiva, los Sistemas Estatales de Salud, para colaborar en la operación y aplicación de políticas orientadas a garantizar el derecho a la protección a la salud en todo el territorio nacional.

» Analizar las necesidades de servicios de salud requeridos por la población sin seguridad social laboral y redefinir los alcances en el acceso efectivo de dichos servicios.

» Analizar las necesidades de servicios de atención especializada requeridos por la población sin seguridad social y redefinir los alcances en el acceso efectivo de dichos servicios.

» Sistematizar la evaluación de las nuevas políticas del sector salud, en la que se considere aspectos bioéticos, de accesibilidad, calidad, oportunidad e integralidad de los servicios prestados, así como su impacto en la población, considerando sus características diferenciadas.

DERECHO A LA EDUCACIÓN

Marco normativo internacional y nacional

La educación ha sido producto de luchas sociales que han tenido por objetivo que se le reconozca como un derecho; siendo que el paso de la educación de un derecho social a un derecho humano no ha sido fácil; ha habido una evolución histórica

hacia su reconocimiento y ha tenido que recorrer un proceso de superación de las exclusiones, antes de consolidarse como derecho humano.

En el año de 1948, la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) dio un salto hacia adelante y reconoció el derecho a la educación con la condición de ser un derecho humano y fundamental, siendo que de los derechos reconocidos en la Declaración, es el único al que se le otorga una finalidad; idea que fue recogida y desarrollada después por otros importantes instrumentos internacionales.

De este modo, el derecho a la educación fue reconocido en el artículo 26 de la DUDH, señalando que la educación debe ser universal para toda persona, sin discriminación, debe ser gratuita y obligatoria al menos en la educación primaria, se debe generalizar la educación técnica y profesional, debe haber acceso equitativo en la educación superior y se deben de establecer como fines de la educación el desarrollo de la personalidad y fortalecimiento de los derechos humanos, la comprensión mutua y la paz; estableciéndose en torno a tres afirmaciones centrales contenidas en dicho precepto:

Artículo 26

a. *Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.*

b. *La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.*

c. *Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.*

Posterior a la Declaración Universal de Derechos Humanos, el derecho a la educación lo encontramos en los artículos 13 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC); estos artículos, y su posterior desarrollo en las Observaciones Generales, establecen los fundamentos básicos del derecho a la educación, considerándolo como uno de los derechos con mayor desarrollo en el ámbito internacional y de mayor importancia para las Naciones Unidas, toda vez que es un derecho habilitante, indispensable para poder lograr el conocimiento, comprensión, ejercicio y defensa de todos los demás derechos inherentes a la persona, colocándose como un elemento central en la defensa de la dignidad humana.

El PIDESC en su artículo 13, aborda de una manera más amplia el derecho a la educación en comparación con la DUDH; toda vez que en dicho Protocolo se reafirman los fines de la educación sobre el libre desarrollo de la personalidad y la promoción de los derechos humanos; así mismo, establece la obligación de enseñanza primaria

gratuita y asequible, mientras que en la DUDH se establece únicamente el tema de "instrucción elemental y fundamental" gratuita.

Además, este precepto obliga a los Estados a generalizar y hacer accesible la enseñanza secundaria y superior, incluyendo la enseñanza técnica y profesional. Señala la necesidad de que se aplique de manera progresiva la gratuidad en la enseñanza secundaria y superior, mientras que en la DUDH sólo se menciona la gratuidad en la educación primaria. En el PIDESC, se adicionó la obligación para que los Estados fomenten la educación de personas adultas que no hayan tenido la oportunidad de haber completado la escolaridad; y, por otra parte, deben mejorar las condiciones materiales del personal docente; finalmente, se reafirmó con detalle el derecho de los padres, en términos genéricos, escoger la educación de sus hijos e hijas.

El artículo 14 del PIDESC también se refiere al derecho a la educación y establece que cualquier Estado que aún no haya conseguido establecer la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza primaria, al momento de unirse al pacto, debe comprometerse a desarrollar y adoptar un plan detallado de acción. En este plan, deberán indicarse las medidas específicas que el Estado tomará para aplicarlo de manera progresiva en un periodo de tiempo razonable. La relevancia de este artículo está en que impone a los Estados la obligación de trabajar hacia la Aunado a lo anterior, en 1999, el Comité DESC emitió las Observaciones Generales Número 11 y 13 sobre el derecho a la educación, este documento internacional reconoció la importancia de la educación para sectores históricamente vulnerados. En este sentido, la emancipación de la mujer, la salvaguarda de las infancias frente a la explotación laboral y otras situaciones de riesgo, la prevención de la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos, así como del medio ambiente, son áreas relevantes en donde la educación tiene un papel crucial. Se puede señalar también que la mayoría de las personas están de acuerdo en la noción de que la inversión en educación representa una de las mejores decisiones financieras para los Estados;[75] toda vez que la educación es considerada un factor importante para el desarrollo económico y social de los países,[76] es una inversión clave para erradicar la pobreza.[77]

Asimismo, la educación contribuye a lograr un nuevo modelo de desarrollo basado en principios como el cuidado del medio ambiente, la promoción de la paz y la no violencia, la equidad y la justicia social.

La Observación General No. 11 se centra en el derecho a la educación primaria, mientras que la Observación General No. 13 contiene provisiones de carácter más general, aplicables de manera específica a cada nivel educativo: primaria, secundaria, preparatoria, educación fundamental y educación superior, así como lineamientos que consagran la libertad de cátedra, la autonomía institucional y obligaciones específicas para los Estados en materia del derecho a la educación.

Entre estos señalamientos destaca el carácter del derecho a la educación como un derecho instrumental para la realización y el disfrute pleno de otros derechos, al señalar que:

75 Par 1 OBser Gral 13.

76 VARGAS, C. (2017). *El aprendizaje a lo largo de toda la vida desde una perspectiva de justicia social.* Francia: UNESCO. Disponible en: https://es.unesco.org/node/262744.

77 SANTOS, B. (2015). *La Universidad en el siglo XXI.*

"La educación es al mismo tiempo un derecho humano en sí mismo y un medio indispensable para llevar a cabo otros derechos humanos. Como un derecho que empodera, la educación es el vehículo primario por medio del cual los adultos y niños marginados pueden salir por sí mismos de la pobreza y obtener los medios necesarios para participar de lleno en sus comunidades. La educación juega un papel principal en el empodera miento de las mujeres, en la salvaguarda de los niños del trabajo explotador y de la explotación sexual, promoviendo los derechos humanos y la democracia, protegiendo el medio ambiente, y controlando el crecimiento poblacional. Cada vez más, se reconoce a la educación como una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden realizar. Pero la importancia de la educación no es sólo práctica: una mente bien educada, iluminada y activa capaz de navegar a sus anchas, es una de los goces y recompensas de la existencia humana".[78]

El Comité DESC señaló que bajo los principios de **disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad,** se deberán cumplir las disposiciones adquiridas por las Naciones, en uso de sus facultades soberanas e independientes; por lo que en ese sentido, la educación en todas sus formas y en todos los niveles deberá contar con dichas características; las cuales se encuentran interrelacionadas y se desarrollan de la siguiente manera:

La característica de disponibilidad en el derecho a la educación hace referencia a que existan instituciones y programas educativos en cantidad suficiente, además implica que estas instituciones cuentan con las condiciones necesarias para su funcionamiento pleno. Las condiciones pueden variar según el contexto, pero incluyen aspectos esenciales como edificios adecuados, instalaciones sanitarias, suministro de agua potable, docentes calificados y materiales de enseñanza. Además, el Comité señala que algunas instituciones educativas pueden necesitar recursos adicionales que podrían ser biblioteca, servicios de informática y otras tecnologías de la información, dependiendo de las necesidades específicas.[79]

En lo que respecta a la característica de accesibilidad en el derecho humano a la educación, el Comité DESC señaló que implica tres dimensiones interrelacionadas:

En primer lugar, está la no discriminación, es decir, la educación debe ser accesible para todas las personas, eliminando las barreras que impidan el acceso a la educación, tomando en consideración especial a los grupos sociales que se puedan encontrar en alguna situación de vulnerabilidad.

En segundo lugar, está la accesibilidad material que refiere a que las instituciones y programas educativos deben ser físicamente accesibles, lo que tiene que ver con la ubicación geográfica de las escuelas, accesos adecuados para personas con discapacidad en su interior, programas de educación a distancia, así como mejorar la accesibilidad material.

En tercer lugar, la accesibilidad económica que se refiere a que la educación debe ser económicamente accesible para todas las personas y, progresivamente, se deben eliminar las barreras económicas que obstaculizan el acceso a niveles educativos superiores.[80]

[78] Riva Palacio Lavín, Antonio. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Colección del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos, Fascículo 4, México, 2012, p. 52

[79] Par 6a observación gral 13...

[80] Par 6 b de la obser gral 13.

La característica de aceptabilidad en la educación, de acuerdo con la Observación General Número 13 del Comité DESC, refiere tanto a la forma como al contenido de la educación, incluyendo los programas de estudio que deben ser aceptables para los estudiantes.[81] En este punto se destacan los aspectos de pertinencia, adecuación cultural y buena calidad.

Finalmente, la característica de adaptabilidad se refiere a que el sistema educativo tenga la flexibilidad necesaria para ajustarse a las necesidades de las sociedades contemporáneas y, además, debe ser capaz de responder a las necesidades del estudiantado en contextos culturales y sociales diversos.[82]

Por otra parte, el reconocimiento del derecho a la educación a sectores sociales que debido a condiciones particulares de vulnerabilidad, requieren una atención especial. Al respecto, el CDESC, en diversas observaciones generales del PIDESC, se destaca la importancia de la realización del derecho a la educación en situaciones concretas o para poblaciones específicas; asimismo, el Relator Especial sobre el Derecho a la Educación ha considerado el tema de la educación para grupos en alguna situación de vulnerabilidad como es el caso de las niñas, personas con discapacidad y personas recluidas.

En el caso de las niñas, el Relator concluyó que la exclusión en la educación se debe a factores estructurales, al igual que a la falta de voluntad política de los Estados para garantizar la educación como un derecho humano. Muchos de los problemas educativos se originan en el entorno social discriminatorio y no se han podido resolver desde el gobierno. Es por esto que, existe una urgencia de que los Estados adopten estrategias para integrar los derechos humanos en las políticas públicas y tener avances en la igualdad de género.

La brecha educativa de género debe cerrarse y los Estados deben asumir de manera integral las causas de la deserción escolar femenina, desde las políticas educativas y en los ámbitos social, cultural y familiar.[83]

En el Sistema Interamericano, es el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales "Protocolo de San Salvador", el que en su artículo 13 aborda el derecho a la educación y se retoma gran parte de lo ya establecido en el Sistema Universal. En este sentido, el mencionado artículo 13 reafirma los fines y principios de la educación como el desarrollo de la personalidad, dignidad humana, derechos humanos, pluralismo y paz. Agrega como uno de los fines de la educación la capacitación para *"participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista",* lo que no se menciona en los instrumentos del Sistema Universal.

Otro punto relevante que se incluye en el Protocolo de San Salvador es el relacionado a la educación a las personas con discapacidad, que tampoco se trata en los instrumentos más relevantes del sistema universal. En efecto, en el inciso "e" del artículo 13 del Protocolo de San Salvador se establece que "se deberán establecer programas de enseñanza diferenciada para los minusválidos a fin de proporcionar una especial instrucción y formación a personas con impedimentos físicos o deficiencias mentales".

81 Par 6 c de la obser gral 13.
82 Par 6 d de la obser gral 13.
83 Comisión de Derechos Humanos, El derecho a la educación de las niñas, E/CN.4/2006/45, Párr 121.

En esta norma se reconoce la importancia de realizar adaptaciones y ajustes que garanticen el derecho a la educación de personas con discapacidad. Esto requiere que los sistemas educativos implementen metodologías, técnicas y recursos especializados para brindar una instrucción eficiente a estudiantes con discapacidad. Así, la educación diferenciada se debe orientar a desarrollar plenamente sus habilidades y todo su potencial en condiciones de igualdad con las demás personas.

Finalmente, en el Protocolo de San Salvador se señala también que la enseñanza en todos los niveles debe ser generalizada y accesible, se reconoce el derecho de los padres, en términos genéricos, para escoger la educación de sus hijos e hijas y se reafirma la libertad para establecer instituciones educativas privadas.

En el caso de México, a partir de la promulgación de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, la educación comenzó a dejar de ser instrumento exclusivo al servicio del poder y de exclusión favorable a las élites, para ser utilizado como un derecho articulador de equidad para tratar de alcanzar justicia social.[84]

La Revolución Mexicana empezó a forjar una ideología reivindicatoria de tantas injusticias y a concebir a la educación como instrumento esencial para tratar de alcanzar la igualdad y la justicia social.

Por primera vez en el mundo, el artículo 3° de la Carta Magna de Querétaro estableció en un texto de orden constitucional, que la educación deberá ser pública, gratuita, laica y de carácter obligatorio del Estado para proveerla.

En ese sentido, en la legislación nacional, el derecho a la educación se establece en el artículo 3° Constitucional, que señala que toda persona tiene el derecho a la educación. El Estado tiene la responsabilidad de proporcionar y garantizar la educación en todos sus niveles. La educación inicial, preescolar, primaria y secundaria son parte de la educación básica y es obligatoria, así como también la educación media superior. La educación inicial es un derecho de la niñez y el Estado tiene la responsabilidad de concientizar sobre su relevancia, subrayando que el Estado tiene la rectoría de la educación, que además de ser obligatoria debe ser universal, inclusiva, pública, gratuita y laica.

A través del artículo 3° de la Constitución, se reconoce el derecho universal a la educación, se establece la obligatoriedad y gratuidad de la educación básica y la media superior. Se estipula también que la educación será laica, integral, inclusiva y de excelencia, se deberá basar en el respeto a los derechos, la dignidad humana y la mejora continua de los procesos de enseñanza y aprendizaje.

Se reconoce además la rectoría del Estado en la educación pública en todos sus niveles, así como la libertad de enseñanza y de creación de instituciones privadas de educación. Se crea el Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación para coordinar la política educativa y se otorga autonomía constitucional a las universidades públicas.

Desde hace años se ha pretendido la cobertura total en diferentes niveles educativos. En 1934 se definió que la instrucción primaria sería obligatoria, lo mismo

[84] Contreras Bustamante. *La educación hacia un derecho humano.* Disponible en: https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/cuestiones-constitucionales/article/view/16159.

para secundaria (1993), el preescolar (2003), la educación media superior (2012) y a últimas fechas la educación inicial y superior (2019).

Con la reforma del año 2019, en el artículo 3° Constitucional se estableció con claridad que toda persona tiene derecho a la educación y que el Estado deberá impartir y garantizar la educación inicial, preescolar primaria, secundaria, media superior y superior; señalándose en dicho precepto que para dar cumplimiento al principio de obligatoriedad de la educación superior se deberán incluir los recursos necesarios en los presupuestos federal, de las entidades federativas y de los municipios; y de forma adicional se tendría que establecer un fondo federal especial que asegure a largo plazo los recursos económicos necesarios para garantizar la obligatoriedad de los servicios educativos a nivel superior, así como la plurianualidad de la presupuestación de recursos financieros para el fortalecimiento de la infraestructura.

Además, se retomó la idea sobre que la educación debe ser obligatoria, universal, inclusiva, pública, gratuita y laica; que se basará en el respeto irrestricto de la dignidad de las personas, con un enfoque de derechos humanos y de igualdad; aunado a que fomentará en el ser humano el respeto a todos los derechos; transformándose como un derecho humano y fundamental pleno, exigible y justiciable.

De igual manera, el 30 de septiembre de 2019 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Educación. En su artículo 7 señala que corresponde al Estado la rectoría de la educación y la que imparta el Estado, además de ser obligatoria será universal, inclusiva, pública, gratuita y laica.

Los fines de la educación se señalan en el artículo 15 de la ley general y se refieren a contribuir al desarrollo integral y permanente de educandos, promover el respeto irrestricto de la dignidad humana, inculcar el enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva, fomentar el amor a la patria, formar a educandos en la cultura de paz, el respeto, la tolerancia, propiciar actitudes solidarias en el ámbito internacional, promover la comprensión, el aprecio, el conocimiento y enseñanza de la pluralidad étnica, cultural y lingüística de la nación, inculcar el respeto por la naturaleza, fomentar la honestidad, el civismo y los valores necesarios para transformar la vida pública del país.

A través de esta Ley General se regula la educación que imparte el Estado y los particulares que cuenten con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios (RVOE), la cual debe basarse en el progreso científico y luchar contra la ignorancia, prejuicios y discriminación. Debe ser democrática, nacional, humanista, respetuosa de las familias y el interés general, debe promover la educación ambiental, el desarrollo sostenible y la resiliencia. También, la educación que se imparta en México debe ser equitativa e inclusiva para combatir desigualdades y eliminar barreras al aprendizaje, tener enfoque intercultural de respeto a la diversidad, orientarse a la excelencia y el máximo logro de aprendizaje con pensamiento crítico.

Reformas recientes

El Programa Sectorial de Educación 2019-2024 se publicó en el DOF el 6 de julio de 2020 y establecen los siguientes objetivos prioritarios:

» Garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral, que tenga como eje principal el interés superior de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

» Garantizar el derecho de la población en México a una educación de excelencia, pertinente y relevante en los diferentes tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional.

» Revalorizar a las maestras y los maestros como agentes fundamentales del proceso educativo, con pleno respeto a sus derechos, a partir de su desarrollo profesional, mejora continua y vocación de servicio.

» Generar entornos favorables para el proceso de enseñanza-aprendizaje en los diferentes tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional

» Garantizar el derecho a la cultura física y a la práctica del deporte de la población en México con énfasis en la integración de las comunidades escolares, la inclusión social y la promoción de estilos de vida saludables.

» Fortalecer la rectoría del Estado y la participación de todos los sectores y grupos de la sociedad para concretar la transformación del Sistema Educativo Nacional, centrada en el aprendizaje de las niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos.

» A partir de la reforma Constitucional que establece el derecho a la educación con un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva, desde el nivel inicial hasta el superior, la Secretaría de Educación Pública (SEP) desarrolló la Nueva Escuela Mexicana (NEM), la cual tiene como objetivo reforzar la educación en todos los grupos de edad para los que la educación es obligatoria.

» La Nueva Escuela Mexicana reconoce a las niñas, niños, adolescentes y jóvenes como personas con identidad propia que tienen garantizado el ejercicio de sus derechos sociales, económicos, culturales y educativos, considerándolos, como sujetos activos de la educación.

DERECHOS CULTURALES

Marco normativo internacional y nacional

Los derechos culturales se reconocieron desde la DUDH, que en su artículo 27 señala:

1. *Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.*

2. *Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.*

El PIDESC a través del artículo 15 aborda los derechos culturales y establece la obligación de los Estados de adoptar medidas para la conservación, desarrollo y difusión de la ciencia y la cultura. Reconoce expresamente la libertad para la investigación científica y la actividad creadora artística. Además, resalta los beneficios de fomentar la cooperación y relaciones internacionales en temas de ciencia y cultura, y se desarrolla con más detalle con respecto a la DUDH la protección de los intereses morales y materiales por las producciones científicas, literarias o artísticas.

En la Observación General Número 21 el Comité DESC señaló que el derecho de toda persona a participar en la vida cultural se encuentra relacionado con otros derechos culturales como el relativo a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones, a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan a la persona por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora y el derecho a la indispensable libertad para la investigación científica y la actividad creadora.[85]

La participación en la vida cultural es una libertad respecto de la cual el Estado debe abstenerse de intervenir en relación con el ejercicio y acceso a prácticas y bienes culturales. También se requiere de la adopción de medidas positivas por parte del Estado, que pudieran incluir el garantizar la existencia de condiciones propicias para la participación en la vida cultural, así como promoverla y facilitarla.[86]

Para el Comité, la cultura "comprende, entre otras cosas, las formas de vida, el lenguaje, la literatura escrita y oral, la música y las canciones, la comunicación no verbal, los sistemas de religión y de creencias, los ritos y las ceremonias, los deportes y juegos, los métodos de producción o la tecnología, el entorno natural y el producido por el ser humano, la comida, el vestido y la vivienda, así como las artes, costumbres y tradiciones, por los cuales individuos, grupos y comunidades expresan su humanidad y el sentido que dan a su existencia, y configuran una visión del mundo que representa su encuentro con las fuerzas externas que afectan a sus vidas. La cultura refleja y configura los valores del bienestar y la vida económica, social y política de los individuos, los grupos y las comunidades."[87]

Los elementos del derecho a participar en la vida cultural, de acuerdo con la Observación General Número 21 son la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, la adaptabilidad y la idoneidad.

Por disponibilidad se entiende la presencia de bienes y servicios culturales para el disfrute y aprovechamiento de todas las personas, lo que incluye bibliotecas, museos, teatros cines, estadios deportivos, literatura, artes, espacios abiertos compartidos como parques, plazas y calles, así como elementos naturales como mares, lagos, ríos, montañas, bosques y reservas naturales. La disponibilidad también enfatiza la importancia de los bienes culturales intangibles como lenguas, costumbres, tradiciones, creencias, conocimientos e historia, que implican contribuciones a la identidad y diversidad cultural en una sociedad.[88]

Por su parte, la accesibilidad implica proporcionar oportunidades efectivas y concretas para que los individuos y comunidades puedan disfrutar de la cultura,

85 Observa 21 parra 2.
86 Observa 21 parra 6.
87 Observa 21 parra 13.
88 Observa 21 parra 16 a.

sin importar su ubicación geográfica o situación financiera, y sin discriminación. De especial relevancia resulta garantizar el acceso a la cultura para personas mayores, personas con discapacidad y las que estén en situación de pobreza. Además, se contempla el derecho de toda persona a buscar, recibir y compartir información sobre todas las manifestaciones culturales, así como el acceso de las comunidades a los medios de expresión y difusión cultural.[89]

En el contexto de los derechos culturales, la aceptabilidad refiere que las leyes, políticas públicas, estrategias, programas y medidas establecidas por el Estado deben ser formuladas y aplicadas de manera que sean aceptables por las personas y comunidades, por lo que resulta importante realizar consultas para garantizar que las medidas adoptadas para proteger la diversidad cultural sean aceptadas por la sociedad.[90]

La adaptabilidad se refiere a la flexibilidad y pertinencia que deben estar presentes en las políticas y medidas que realice el Estado en el ámbito cultural[91]. Y, finalmente, la idoneidad implica la pertinencia y la adecuación debida a un contexto cultural específico, que asegure el respeto a la cultura y los derechos culturales de las personas, incluyendo minorías y pueblos indígenas.[92]

En la Observación General Número 21, el Comité DESCA señaló la existencia de personas y comunidades que requieren protección especial en el ámbito de los derechos culturales: mujeres, niños, personas mayores, personas con discapacidad, minorías, migrantes, pueblos indígenas y personas que viven en la pobreza. Cada uno de estos grupos sociales enfrentan situaciones específicas por las que requieren de una especial atención. Para las mujeres, es importante eliminar estereotipos de género y promover su inclusión en espacios culturales. Las infancias deben tener acceso a la cultura para beneficiar su desarrollo integral. Las aportaciones de las personas mayores a la cultura no se deben de invisibilizar por su edad. Las personas con discapacidad requieren de acciones focalizadas para que puedan disfrutar de los bienes y actividades culturales. En lo que concierne a los pueblos indígenas, sus aportaciones a la cultura muchas veces son marginadas, lo que en ocasiones ocurre también con la población migrante quienes se enfrentan además a prejuicios culturales.

Conforme con los anteriores instrumentos de derechos humanos, se puede señalar que los derechos culturales implican libertades individuales, derechos colectivos, participación en la cultura, difusión y protección del arte y conocimiento, así como la debida salvaguarda del patrimonio.

Los derechos culturales son amplios y abarcan expresiones culturales como el acceso y contribución a la cultura. Involucran el derecho a participar en la vida cultural y a gozar de la ciencia, la protección de intereses morales y materiales sobre producciones científicas y artísticas. Tienen una conexión con los derechos civiles y políticos dado que buscan proteger la libertad cultural como la libertad de expresión, religión y la libertad de reunión. Para México, algunos temas prioritarios involucran “la lengua, la promoción cultural y artística, los derechos de autor, el acceso de las minorías a la cultura; el acceso de las personas y las comunidades a las distintas

89 Observa 21 parra 16 b.
90 Observa 21 parra 16 c.
91 Observa 21 parra 16 d.
92 Observa 21 parra 16 e.

manifestaciones culturales; y la participación en las manifestaciones culturales en condiciones de igualdad y de respeto".[93]

Los derechos culturales se reconocen también en las principales convenciones de derechos humanos. En la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se establece en su artículo 5 la obligación de los Estados de tomar todas las medidas apropiadas para "modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de los sexos o funciones estereotipadas de hombres y mujeres". Además, en el artículo 13 se establece la obligación para adoptar medidas para eliminar la discriminación contra la mujer en cuanto al "derecho a participar en actividades de esparcimiento".

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial señala en su artículo 5 la obligación para que los Estados prohíban y eliminen la discriminación racial y garanticen el derecho de las personas de igualdad ante la ley, incluyendo los derechos culturales, así como "combatir los prejuicios que conduzcan a la discriminación racial".[94] Por su parte, en la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares se reconoce su derecho de participar en reuniones y actividades de los sindicatos o de cualquier otra asociación para proteger sus derechos culturales.[95] Esta misma convención, obliga, en su artículo 31 a los Estados a velar porque se respete la identidad cultural de los trabajadores migratorios y de sus familiares.

Por su parte, en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se reconoce su derecho para participar en la vida cultural por lo que los Estados deberán adoptar todas las medidas necesarias para asegurar este derecho incluyendo el acceso a material cultural, así como el acceso a lugares donde se ofrezcan servicios culturales.[96] En ese mismo sentido, el artículo 31 de la Convención sobre los Derechos del Niño reconoce su derecho a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

Los derechos humanos culturales también se encuentran reconocidos en instrumentos específicos, por ejemplo, el Convenio para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural que fue publicado en el DOF el 5 de febrero de 1984. En este convenio se destacan las responsabilidades que tienen los Estados con respecto a la preservación de su patrimonio cultural y natural, se establece que los Estados quienes tienen la obligación primaria de identificar, proteger, conservar, rehabilitar y transmitir estos patrimonios.

La Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial se publicó en el DOF el 28 de marzo de 2006 y busca preserva el patrimonio cultural intangible, además de promover su respeto. Además, tiene como finalidad crear conciencia a nivel local, nacional e internacional sobre la importancia del patrimonio cultural intangible y fomentar su reconocimiento. Finalmente, esta Convención busca también fomentar la cooperación y brindar asistencia a niveles internacionales.

93 Consejo de Derechos Humanos. Informe Anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e Informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General. A/HRC/10/60 27 de enero de 2009, Parr 26.

94 Artículo 7 CERD.

95 Art 26 Convención migrantes.

96 Art 30 de la convención discapacidad.

La Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales se publicó en el DOF el 26 de febrero de 2007. Los objetivos principales de esta Convención son: proteger y fomentar la diversidad de expresiones culturales; crear condiciones para el florecimiento y libre interacción de las culturas; impulsar el diálogo intercultural y el intercambio cultural equilibrado; promover la interculturalidad y la construcción de puentes entre pueblos; resaltar el valor de la diversidad cultural en todos los niveles; reafirmar la relación entre cultura y desarrollo; reconocer la naturaleza específica de los bienes y servicios culturales como portadores de identidad y significado; reafirmar la soberanía de los Estados para adoptar políticas sobre diversidad cultural; y, fortalecer la cooperación internacional para desarrollar las capacidades de los países en desarrollo para proteger y promover su diversidad cultural.

A nivel del sistema interamericano, los derechos culturales no aparecen de manera explícita en la CADH. En efecto, en esta Convención la cultura aparece como uno de los fines en el cual las personas se pueden asociar libremente en el ejercicio de su derecho a la libertad de asociación reconocido en al artículo 16 . Es en el Protocolo de San Salvador, en su artículo 14, que se desarrolla el derecho a los beneficios de la cultura. En este artículo se reconoce que toda persona tiene derecho a participar en la vida cultural y artística de la comunidad, a gozar de los beneficios del progreso científico y tecnológico, y a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

En lo que respecta al derecho nacional, los derechos humanos culturales se reconocen de diversa manera desde la Constitución. Por ejemplo, en el artículo segundo se reconoce constitucionalmente la composición pluricultural de México, misma que se sustenta en la diversidad de los pueblos indígenas que conservan sus propias instituciones y formas de vida cultural. Al garantizar los derechos de los pueblos indígenas a la libre determinación, autonomía y decisión sobre sus formas internas de organización cultural, la Constitución protege su capacidad de preservar y desarrollar su patrimonio e identidad culturales.

De manera más general, el párrafo 12 del artículo 4° de la Constitución reconoce los derechos humanos culturales al establecer que: “Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural”.

Así, la Constitución reconoce de manera amplia el derecho al acceso a la cultura y el ejercicio de los derechos culturales. Se reconoce que toda persona tiene derecho a acceder, disfrutar y beneficiarse de los bienes y servicios culturales que el Estado provea, así como a ejercer sus propios derechos culturales, ejercer su identidad cultural y participar en la vida cultural. La Constitución también establece la obligación para el Estado de promover activamente los medios para la difusión y el desarrollo cultural, con respeto pleno a la libertad creativa de personas y comunidades.

En México se cuenta con la Ley General de Cultura y Derechos Culturales desde junio de 2017 que se publicó en el DOF. El artículo 2 de esta ley señala los objetivos que se refieren al reconocimiento de los derechos culturales que poseen todas las personas que están en el territorio mexicano. Además, esta ley busca garantizar el acceso y la participación a las diversas manifestaciones culturales. Otro propósito es la

promoción y el respeto por la continuidad y conocimiento de la cultura mexicana en su diversidad de expresiones y formas.

Esta ley general también propone asegurar que todas las personas puedan disfrutar de los bienes y servicios culturales que el Estado provea. De igual manera, se propone promover, respetar, proteger y garantizar plenamente el ejercicio de los derechos culturales.

Al ser una ley general, sienta también las bases para la coordinación entre los distintos órdenes de gobierno en el país en materia de política cultural. Además, diseña mecanismos para facilitar la participación de los sectores social y privado en las tareas de promoción cultural. Finalmente, esta ley tiene, entre sus objetivos, fomentar en la población el principio de solidaridad y responsabilidad compartida en la preservación, conservación, mejoramiento y restauración del patrimonio y los servicios culturales.

El artículo 11 establece los derechos culturales que tienen todas las personas:

- Acceder a la cultura y a los bienes y servicios culturales del Estado.
- Procurar acceso al conocimiento del patrimonio cultural material e inmaterial de México y otras culturas.
- Elegir libremente una o más identidades culturales.
- Pertenecer a una o más comunidades culturales.
- Participar de manera activa y creativa en la cultura.
- Disfrutar de manifestaciones culturales de preferencia.
- Utilizar tecnologías de información para ejercer derechos culturales.

Reformas recientes

El Programa Sectorial de Cultura 2020-2024 fue publicado en el DOF el 3 de julio de 2020, sus objetivos prioritarios:

- Reducir la desigualdad en el ejercicio de los derechos culturales de personas y comunidades, prioritariamente en contextos de vulnerabilidad, con su participación en procesos que fortalezcan los ciclos, prácticas e identidades culturales.
- Consolidar la tarea educativa del Sector Cultura para brindar a las personas mejores opciones de formación, actualización y profesionalización, en todos sus niveles y modalidades, bajo criterios de inclusión y reconocimiento de la diversidad.

» Garantizar progresivamente el acceso a los bienes y servicios culturales a las personas, a través del incremento y diversificación de la oferta cultural en el territorio y del intercambio cultural de México con el extranjero.

» Proteger y conservar la diversidad, la memoria y los patrimonios culturales de México mediante acciones de preservación, investigación, protección, promoción de su conocimiento y apropiación.

» Fortalecer la participación de la cultura en la economía nacional a través del estímulo y profesionalización de las industrias culturales y empresas creativas, así como de la protección de los derechos de autor.

» Enriquecer la diversidad de las expresiones creativas y culturales de México mediante el reconocimiento y apoyo a los creadores, académicos, comunidades y colectivos.

DERECHO A LA MOVILIDAD

Marco normativo internacional y nacional

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos se estableció en su artículo 13 que "toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado. Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país."

Conceptualmente, el derecho a la movilidad se puede considerar como parte o derivado del derecho a un nivel de vida adecuado (que incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados), establecido en el artículo 11 PIDESC, que refiere:

"*Artículo 11*

1. *Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento."*

Si bien es cierto que el PIDESC no menciona de manera explícita el derecho a la movilidad, sí establece el derecho a un nivel de vida adecuado y a una vivienda digna, lo que se debe entender en su integralidad incluyendo las condiciones físicas necesarias, así como su localización y acceso a los servicios e infraestructura disponible.

Para cumplir con el concepto de vivienda digna, requiere ubicarse en un entorno que permita el acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, espacios públicos, transporte y demás derechos que permiten la realización de un nivel de vida adecuado.

El antecedente señalado ha permitido la consolidación del derecho a la movilidad como un derecho autónomo, que profundiza en las obligaciones específicas que tienen los Estados para garantizar sistemas de desplazamiento sustentables.

La movilidad se deriva del derecho a la vivienda al ponerlo en contexto con el entorno urbano contemporáneo y es un medio para obtener condiciones adecuadas de vida como el empleo o la producción de alimentos. En este sentido, y dado el crecimiento acelerado de las urbes en los años recientes, la movilidad se convirtió en un factor determinante para el acceso a la vivienda y para la calidad de vida en los asentamientos humanos.

El derecho humano a un nivel de vida adecuado y el derecho a la vivienda, se relacionan de manera directa con el derecho a la movilidad, dado que la posibilidad de acceder a sistemas de transporte público de calidad es necesario para que las personas puedan satisfacer sus necesidades básicas y acceder a mejores condiciones de vida. La movilidad facilita la actividad económica y la integración social, además hace posible conectar oferta y demanda de bienes y servicios. De esta forma, la movilidad conecta a las personas con sus fuentes de alimentación, trabajo, educación, salud y demás componentes de un nivel de vida adecuado.

En la Observación General Número 4 de 1991, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señaló diversos factores para determinar si las distintas formas de viviendas se pueden considerar como vivienda adecuada. Uno de esos factores es el lugar, al respecto, el Comité referido mencionó:

> "*La vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales. Esto es particularmente cierto en ciudades grandes y zonas rurales donde los costos temporales y financieros para llegar a los lugares de trabajo y volver de ellos puede imponer exigencias excesivas en los presupuestos de las familias pobres. De manera semejante, la vivienda no debe construirse en lugares contaminados ni en la proximidad inmediata de fuentes de contaminación que amenazan el derecho a la salud de los habitantes.*"[97]

A nivel de la legislación nacional, en el 2020 el derecho a la movilidad adquirió estatus constitucional en México al incluirse este derecho humano en el artículo 4° de la Constitución, que ahora menciona que "Toda persona tiene derecho a la movilidad en condiciones de seguridad vial, accesibilidad, eficiencia, sostenibilidad, calidad, inclusión e igualdad".

El derecho a la movilidad tuvo un impulso importante en el 2013 cuando se publicó el Informe Especial sobre el Derecho a la Movilidad en el Distrito Federal por la entonces Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. En este documento, se definió el derecho humano a la movilidad como un derecho tanto personal como colectivo para disponer de un sistema integral de movilidad que satisfaga sus necesidades. En este informe, se plantea que el Estado tiene obligaciones positivas que deben estar encaminadas a garantizar el derecho humano a la movilidad, por ejemplo, existe

[97] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1991) Observación General No 4, El derecho a una vivienda adecuada, párr. 8.

la obligación de diseñar y aplicar políticas públicas integrales de movilidad urbana sostenible, inversión suficiente en infraestructura y brindar amplias opciones de transporte público, seguro y asequible, promover la accesibilidad universal, fomentar medios alternativos de transporte como los vehículos no motorizados, reducir emisiones contaminantes y adoptar medidas que reduzcan los accidentes viales para garantizar la seguridad vial.

En 2016, se publicó la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano que también ha servido para construir las bases de la planeación urbana y el transporte desde una perspectiva de derechos humanos. En esta ley, se definió a la movilidad como la "capacidad, facilidad y eficiencia de tránsito o desplazamiento de las personas y bienes en el territorio, priorizando la accesibilidad universal, así como la sustentabilidad de la misma". También se establecieron principios de política pública sobre los cuales se debe conducir la planeación, regulación y gestión de los asentamientos humanos, centro de población y la ordenación territorial. Los principios incluyen la participación democrática y transparencia, protección y progresividad del espacio público, resiliencia, seguridad urbana y riesgos, accesibilidad universal y movilidad.

La Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano establece también que las autoridades deben garantizar que todas las personas puedan trasladarse de manera libre por la ciudad y elegir su modo de transporte, con la finalidad de poder acceder a los bienes, servicios y oportunidades que ofrecen las ciudades. Lo anterior, es necesario para garantizar la igualdad y los derechos de las personas que se encuentran en alguna situación de vulnerabilidad como las personas con discapacidad, de bajos ingresos o de edad avanzada. Históricamente las políticas de movilidad sólo han favorecido a las personas usuarias de automóviles particulares, lo cual limita la accesibilidad para otros grupos.

Por otra parte, en mayo de 2020 entró en vigor en México la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial, que estableció diversas políticas e instituciones para garantizar una movilidad sustentable desde la perspectiva de los derechos humanos. Además, se sentaron las bases para la construcción de un sistema de movilidad bajo los principios de igualdad, inclusión, sustentabilidad y calidad.

La movilidad se convirtió en un tema central en la discusión de derechos humanos, puesto que una movilidad deficiente o que no tenga accesibilidad adecuada, vulnera otros derechos básicos. Si no se puede acceder a servicios, empleos, educación o actividades culturales por la falta de opciones en el transporte, se limita la libertad y el desarrollo humano. Por esto, el derecho a la movilidad pretende que los sistemas de desplazamiento urbano sean sustentables ambientalmente y con perspectiva de derechos humanos.

Los avances que ha realizado México, incluyendo el reconocimiento en la Constitución del derecho a la movilidad y la creación de una ley general sobre la materia, deben servir como base para su consolidación y aplicación en el territorio nacional. El derecho a la movilidad debe ser práctica cotidiana para todas las personas en México, por ello, es importante reforzar el enfoque de derechos humanos en la planeación y gestión de la movilidad a nivel local. Es necesario que las autoridades prioricen la inversión en transporte público, infraestructura peatonal y ciclista, así como en el desarrollo de sistemas intermodales y de accesibilidad universal.

El derecho humano a la movilidad inició como un elemento más que integraba a otros derechos como el de la vida adecuada, la vivienda o el derecho a la ciudad. Sin embargo, se le debe reconocer su autonomía, que se ha ido construyendo a través

de un proceso de conceptualización que responde a la necesidad de replantear la vida urbana y de poner en el centro de las políticas públicas a las personas y no a los vehículos. Ya no es suficiente un transporte público que nos traslade de un punto a otro, sino que se requieren sistemas de movilidad incluyentes, seguros, eficientes y sostenibles. Lo anterior, sólo será posible a través de la perspectiva de derechos humanos.

Reformas recientes

La Estrategia Nacional de Movilidad y Seguridad Vial (ENAMOV) se publicó en el DOF el 10 de octubre de 2023 y tiene como objetivo garantizar el derecho a una movilidad segura, accesible, eficiente, sostenible e incluyente. Esta estrategia surge como consecuencia de la reforma constitucional de 2020 que estableció a la movilidad como un derecho humano.

La ENAMOV promueve la planificación urbana para reducir desplazamientos, priorizar el transporte público en redes integradas y multimodales, y adoptar medios de transporte que sean más amigables con el medio ambiente. Buscar articular infraestructura, transporte, ordenamiento territorial y desarrollo urbano.

PREVENCIÓN Y REDUCCIÓN DE RIESGOS

Marco normativo internacional y nacional

La prevención y reducción de riesgos es un tema que se vincula con el derecho humano a la vida y a la integridad personal. En efecto, el vínculo entre la prevención y reducción de riesgos y los derechos humanos a la vida y a la integridad personal tiene como fundamento la responsabilidad Estatal de salvaguardar la seguridad de la población. En este sentido, la obligación de prevenir los efectos de los desastres naturales, y reducir sus riesgos e impactos, forma parte del deber estatal de garantizar el derecho a la vida y la integridad personal.

Las actividades relacionadas con la protección civil, ya sea preventivas o de respuesta frente a situaciones de riesgo o emergencias, forman parte de un medio para asegurar la protección de la integridad de las personas, a fin de que no se produzcan pérdidas de vidas humanas frente a amenazas y desastres potenciales. Los Estados deben intervenir para aplicar medidas proactivas que se anticipen a las posibles amenazas y no solamente actuar cuando ya haya una emergencia.

Por otra parte, si bien es cierto que las actividades de protección civil, en un primero momento, parecieran estar vinculadas con derechos civiles y políticos, hay una fuerte conexión también con otros derechos, por ejemplo, los DESCA. En el caso de desastres naturales o producidos por la actividad humana, se puede afectar el goce y ejercicio de diversos derechos como el derecho a la salud, a la vivienda, la educación, el trabajo y la cultura.

En el artículo tercero de la DUDH se reconoció que “todo individuo tiene derecho a la vida”, por su parte, el derecho a la integridad personal no aparece de manera explícita, sin embargo, la construcción normativa de este derecho se presentó a partir del artículo cinco que establece que “nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”.

Por otra parte, los desastres naturales y los provocados por el ser humano afectan el disfrute de los DESCA como, por ejemplo, la educación, la vivienda, la alimentación, el trabajo, la salud, el agua potable y su saneamiento, la cultura, entre otros. En caso de un sismo es probable que se dañen, o incluso se destruyan, viviendas, escuelas y hospitales; en caso de inundaciones se pueden arruinar cultivos perjudicando así diversos medios de subsistencia.

Por lo anterior, la gestión de riesgos es importante para la protección de los DESCA frente a diversos desastres que pueden ocurrir. En este contexto, en la preparación y respuesta ante emergencias que realice el gobierno, se debe considerar el restablecimiento de los DESCA como una prioridad posterior al desastre, garantizando los servicios básicos de salud, albergues, alimentos, reconstrucción de infraestructura básica, protección del patrimonio cultural y recuperación de medios de vida.

A nivel internacional uno de los principales instrumentos normativos es el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. Este acuerdo adoptado en 2015 busca guiar los esfuerzos de los países para que, se reduzcan, de manera sustancial, los riesgos y pérdidas por desastres.

Este Marco de Sendai es parte integral de la agenda global de desarrollo sostenible y se alinea con otros acuerdos como el Acuerdo de París sobre cambio climático y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Fue respaldado por la Asamblea General de la ONU tras la Tercera Conferencia Mundial sobre la Reducción del Riesgo de Desastres.

El objetivo principal del Marco de Sendai es lograr una reducción considerable de las pérdidas que ocasionan los desastres, tanto en vidas y salud como en bienes económicos, sociales, culturales y ambientales. Busca proteger los beneficios del desarrollo mediante una adecuada gestión de los riesgos.

Si bien reconoce al Estado como principal responsable en la reducción de riesgos, también resalta que es una labor que debe ser compartida con otros actores como gobiernos locales, sector privado y grupos interesados. En el marco de este acuerdo se establecieron siete metas mundiales que son:

- Reducir considerablemente la mortalidad mundial causada por desastres para 2030, y lograr reducir la tasa media de mortalidad mundial por cada 100,000 personas en el decenio 2020-2030 respecto del periodo 2005-2015.

- Reducir considerablemente el número de personas afectadas a nivel mundial para 2030, y lograr reducir el promedio mundial por cada 100.000 personas en el decenio 2020-2030 respecto del período 2005-2015.

- Reducir las pérdidas económicas causadas directamente por los desastres en relación con el producto interno bruto (PIB) mundial para 2030.

» Reducir considerablemente los daños causados por los desastres en las infraestructuras vitales y la interrupción de los servicios básicos, como las instalaciones de salud y educativas, incluso desarrollando su resiliencia para 2030.

» Incrementar considerablemente el número de países que cuentan con estrategias de reducción del riesgo de desastres a nivel nacional y local para 2020.

» Mejorar considerablemente la cooperación internacional para los países en desarrollo mediante un apoyo adecuado y sostenible que complemente las medidas adoptadas a nivel nacional para la aplicación del presente Marco para 2030.

» Incrementar considerablemente la disponibilidad de los sistemas de alerta temprana sobre amenazas múltiples y de la información y las evaluaciones sobre el riesgo de desastres transmitidas a las personas, y el acceso a ellos, para 2030.

A nivel del orden jurídico nacional el instrumento más relevante es la Ley General de Protección Civil. En su artículo 7, se establece lo que le corresponde al Ejecutivo Federal en materia de protección civil:

» Asegurar el correcto funcionamiento del Sistema Nacional de Protección Civil, emitiendo lineamientos para coordinar las labores en beneficio de la población.

» Promover la incorporación de la gestión de riesgos en el desarrollo local y regional, estableciendo estrategias y políticas preventivas.

» Contemplar recursos en el presupuesto para el funcionamiento de instrumentos financieros de gestión de riesgos y para acciones preventivas, de auxilio a población afectada y atención de daños por desastres.

» Emitir declaratorias de emergencia y desastre natural.

» Disponer la utilización de recursos de los instrumentos financieros de gestión de riesgos.

» Promover estrategias integrales de transferencia de riesgos.

» Emitir lineamientos para inducir la gestión integral de riesgos como política pública transversal.

» Vigilar que no se autoricen asentamientos en zonas de alto riesgo.

» Promover la homologación del marco normativo de protección civil en las entidades federativas.

Reformas recientes

El Programa Nacional de Protección Civil 2022-20224 fue publicado en el DOF el 5 de diciembre de 2022. En este programa se establecieron los siguientes objetivos prioritarios:

» Prevenir y reducir riesgos de desastres, mejorar su conocimiento y establecer acciones que promuevan la resiliencia en la sociedad con respeto a los derechos humanos, perspectiva de género, enfoque diferenciado, interculturalidad y no discriminación.

» Mejorar la coordinación en la atención de emergencias y desastres provocados por fenómenos perturbadores para disminuir su impacto, con enfoque de respeto a los derechos humanos, perspectiva de género, enfoque diferenciado, interculturalidad y no discriminación.

» Generar condiciones de reconstrucción sustentable de las comunidades afectadas por el impacto de fenómenos de origen natural perturbador.

» Promover la elaboración de ordenamientos jurídicos, así como de planes y programas de protección civil, con la participación comprometida de los sectores público, privado y social, a fin de fortalecer la GIR de desastres y la resiliencia de la población.

Es importante señalar que cada objetivo prioritario establece estrategias diversas u acciones puntuales señalando las dependencias o entidades competentes. Además, se establecen metas entre las cuales destacan: mejorar el índice de identificación, prevención y mitigación de riesgos, porcentaje de sistemas de alerta temprana operantes para algún fenómeno perturbador integrado al Sistema Nacional de Alertas, índice de preparación de auxilio, porcentaje de programas de protección civil verificados, entre otros.

DERECHO AL MEDIO AMBIENTE SANO

Marco normativo internacional y nacional

El derecho a un medio ambiente sano no se prevé de manera explícita en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sin embargo, su reconocimiento se ha ido presentando de manera paulatina a través de la interpretación progresiva de la normativa existente y de la jurisprudencia de los órganos internacionales de derechos humanos.

La DUDH establece en sus artículos 3, 25 y 28 los derechos humanos a la vida, a un nivel de vida adecuado incluyendo a la salud y el derecho a un orden social e internacional que haga efectivos los derechos humanos. Estas disposiciones establecieron las bases para establecer un vínculo entre la protección ambiental y el pleno goce y disfrute de los derechos humanos.

Por su parte, el PIDESC tampoco identifica de manera explícita el derecho a un medio ambiente sano, dado que aún no estaba codificado en el DIDH en esa época. Sin embargo, en el artículo 12 del PIDESC se puede encontrar, aunque sea de manera tangencial, referencias a este derecho.

En el párrafo segundo del mencionado artículo 12 se señala que, entre las medidas que los Estados deben adoptar para asegurar el derecho a la salud se encuentran las necesarias para **"el mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y el medio ambiente**". En este sentido, si bien es cierto que el artículo 12 del PIDESC no reconoce explícitamente el derecho a un medio ambiente sano, sí se vinculan las condiciones ambientales con la realización del derecho a la salud. Así, cuando el artículo 12 del PIDESC alude al mejoramiento del medio ambiente como una obligación del Estado, se infiere la importancia de actuar para que exista un ambiente limpio y saludable.

Se puede señalar que fue a partir de 1972, con la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano, que este derecho humano comienza su construcción normativa y su autonomía. En este sentido, el Principio 1 de la Declaración señala que "El hombre tiene derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio ambiente de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras". En ese año,se creó el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y se brindó un impulso para que los Estados crearan ministerios o secretarías que abordaran la cuestión específica del medio ambiente.

La Convención 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes aborda el derecho humano a un medio ambiente sano para este grupo social en específico. En efecto, el artículo 6.4 de esta Convención señala que "los gobiernos deberán tomar medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan".

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, mejor conocida como Cumbre de la Tierra, fue un hito fundamental en la historia de la gobernanza ambiental global. Celebrada en Río de Janeiro en 1992, representó el primer esfuerzo integral de la comunidad internacional por abordar los desafíos del desarrollo sostenible y sentar las bases de un nuevo paradigma de sostenibilidad. Uno de los objetivos de la Cumbre de la Tierra, era repensar el desarrollo económico, encontrar maneras de detener la destrucción de los recursos naturales y disminuir la emisión de gases de invernadero.[98]

A diferencia de conferencias previas, en Río 92 las Naciones Unidas adoptaron un enfoque innovador para evitar que los acuerdos se quedaran en buenos propósitos y se tradujeran en acciones concretas. Así, la Declaración de Río sentó principios y metas ambientales universalmente compartidos, mientras que la Agenda 21 se constituyó en el ambicioso plan de acción con recomendaciones en diversas áreas para alcanzar el desarrollo sostenible.

Este novedoso esquema de una declaración de principios junto con una hoja de ruta operativa para implementarlos sentó un precedente que ha seguido vigente en las subsecuentes cumbres ambientales. Río 92 situó los temas ambientales en el centro de la agenda global y fortaleció la institucionalidad internacional en esta materia, aunque queda aún un largo camino por recorrer para alcanzar sus objetivos.

98 (The united nations agenda: Development for all. p.4).

En la declaración de Río, se reconoció que los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza (principio 1).

La Conferencia de Río de 1992 tuvo como resultado la apertura a firma de dos convenciones importantes: la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático y el Convenio sobre la Diversidad Biológica. La convención del cambio climático es relevante en el sentido de proponer un desarrollo a través del bajo consumo de carbón, y su objetivo es la "estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático"[99] que especifican las obligaciones de los Estados que hayan ratificado. Por su parte, los objetivos del Convenio sobre la Diversidad Biológica involucran la conservación de la diversidad biológica, su uso sostenible, así como la participación justa y equitativa de los beneficios que se generan por la utilización de los recursos genéticos.[100]

Otro de los resultados relevantes de la cumbre de Río en 1992, fue el reconocimiento de que el desarrollo sustentable tiene tres dimensiones: la social, la económica y la ambiental. Estas tres dimensiones son interdependientes[101] y se deben de retroalimentar. Esta visión integral reconoce que el bienestar de las personas depende de factores sociales como el acceso a la educación, la prosperidad económica y la tecnología, así como de la protección de los ecosistemas y los recursos naturales. Si falla alguna de las dimensiones, el desarrollo sostenible se vería comprometido. En este contexto, la interrelación de las dimensiones implica que las políticas públicas que se apliquen a una tendrá impactos en las demás. Por ejemplo, las decisiones de política económica no pueden deteriorar el tejido social ni los equilibrios ambientales.

Después de décadas de construcción doctrinaria y jurisprudencial, en julio de 2022 la Asamblea General de la ONU adoptó la Resolución A/76/L.75 en donde se reconoce el medio ambiente limpio, saludable y sostenible como un derecho humano. Este reconocimiento fue parte de un proceso progresivo y paulatino que se gestó a partir de eventos relevantes como la Declaración de Estocolmo de 1972 y la Cumbre de la Tierra de 1992.

La resolución de la Asamblea General de la ONU finalmente recogió el consenso de la comunidad internacional y consagra la protección jurídica al derecho humano a un medio ambiente sano.

En el sistema interamericano, otro paso relevante en el reconocimiento pleno del derecho a un medio ambiente sano fue la entrada en vigor en 1999 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también conocido como el Protocolo de San Salvador. En su artículo 11, se reconoce finalmente de manera explícita el derecho a un medio ambiente sano en un instrumento vinculante y se estableció que "Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos".

México es parte también del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú), por lo que surgen obligaciones internacionales

99 Artículo 2 de la Convención Marco.
100 Artículo 1 de la Convención sobre Diversidad Biológica.
101 http://www.eolss.net/sample-chapters/c13/e1-45-03-16.pdf

en virtud de este acuerdo. Por ejemplo, el artículo 6 establece la obligación de generar y divulgar información ambiental, por lo que México tiene que garantizar que se ponga a disposición del público información ambiental relevante. Además se establece el derecho de participación pública en procesos de toma de decisiones ambientales, la garantía del acceso a la justicia en asuntos ambientales, derechos de las personas defensoras en asuntos ambientales y la cooperación entre los países partes a este acuerdo.

En 2017, la Corte IDH emitió la Opinión Consultiva OC-23/17 sobre el medio ambiente y derechos humanos. En esta opinión, la Corte sostuvo que "el derecho humano a un medio ambiente sano se ha entendido como un derecho con connotaciones tanto individuales como colectivas. En su dimensión colectiva, el derecho a un medio ambiente sano constituye un interés universal, que se debe tanto a las generaciones presentes y futuras.

Ahora bien, el derecho al medio ambiente sano en su dimensión individual, se refiere a que su vulneración puede tener repercusiones directas o indirectas sobre las personas debido a su conexidad con otros derechos, tales como el derecho a la salud, la integridad personal o la vida, entre otros. La degradación del medio ambiente puede causar daños irreparables en los seres humanos, por lo cual un medio ambiente sano es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad".[102]

Además, la Corte IDH delimitó las obligaciones estatales de respeto y garantía sobre los derechos a la vida y a la integridad personal en relación con afectaciones al medio ambiente. Sobre este punto, la Corte señaló que "*los Estados tienen la obligación de prevenir daños ambientales significativos, dentro o fuera de su territorio*",[103] así como tener como base de sus actividades al principio de precaución y garantizar el derecho al acceso a la información y la participación pública.

En la legislación mexicana, el derecho humano a un medio ambiente sano se reconoció de manera explícita en 2012 al agregar el párrafo quinto del artículo cuarto de la Constitución, mismo que señala que toda "*persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley*".

Por su parte, y a nivel de la legislación secundaria, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente establece en su artículo tercero, fracción primera la definición de ambiente como "el conjunto de elementos naturales y artificiales o inducidos por el hombre que hacen posible la existencia y desarrollo de los seres humanos y demás organismos vivos que interactúan en un espacio y tiempo determinados".

También existen legislaciones específicas que inciden en este derecho humano como la Ley General de Cambio Climático, Ley General de Vida Silvestre, y la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable.

[102] Párrafo 59 … CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS OPINIÓN CONSULTIVA OC-23/17 DE 15 DE NOVIEMBRE DE 2017 SOLICITADA POR LA REPÚBLICA DE COLOMBIA MEDIO AMBIENTE Y DERECHOS HUMANOS.

[103] Par 174.

Reformas recientes

En 2023, se presentó una iniciativa de reforma legislativa sobre minas y aguas, con el objetivo de proteger el derecho humano a un medio ambiente sano.

La minería es una industria que ha ocasionado severos daños ambientales en México y ha afectado con esto a comunidades. Por tal motivo, estas reformas tienen el **objetivo de proteger el derecho humano a un medio ambiente sano y recuperar la rectoría del Estado en este tema de manera urgente, instaurando una política pública nacional de recolección que recicle desechos y residuos.**

La nueva legislación debe pretender mitigar los impactos ambientales negativos de la minería y de otro tipo de industrias. Ahora están prohibidas las obras mineras en áreas naturales protegidas, humedales y cauces de agua. En materia de aguas, el uso por las mineras está limitado con el objetivo de proteger cuencas y acuíferos. Además, se redujo la duración de las concesiones mineras y ahora se requiere la consulta previa a las comunidades indígenas. En síntesis, estas modificaciones a la legislación en materia de minas y aguas tienen el potencial de controlar y mitigar los severos daños que la minería ha ocasionado al entorno en México. **Al regular esta actividad extractiva, se busca garantizar el derecho humano a un medio ambiente sano para las actuales y futuras generaciones, a quienes no se les puede privar de la riqueza natural de esta Nación por acto negligente de esta generación que debe trabajar en prevenir los riesgos exterminando y repararando los daños ya acontecidos.**



CNDH

MÉXICO

Defendemos al Pueblo



www.cndh.org.mx