

El derecho a un nivel de vida adecuado, elementos mínimos para dotarlo de contenido

*Magdalena Cervantes Alcaide**

la denegación o violación de los derechos económicos, sociales y culturales, materializada, por ejemplo, en la pobreza extrema, afecta a los seres humanos en todas las esferas de su vida (inclusive civil y política), revelando así de modo evidente la interrelación o indivisibilidad de los derechos humanos. La pobreza extrema constituye, en última instancia, la negación de todos los derechos humanos. Cómo hablar del derecho a la libre expresión, sin derecho a la educación? ¿Cómo concebir el derecho a entrar y salir de un territorio (libertad de circulación), sin derecho a una vivienda? ¿Cómo contemplar el derecho a una libre participación en la vida pública, sin derecho a alimentarse? Cómo referirse al derecho a la asistencia jurídica, sin tener presente, al mismo tiempo, el derecho a la salud? Y los ejemplos se multiplican. En definitiva, todos experimentamos la indivisibilidad de los derechos humanos, en la cotidianeidad de nuestras vidas, y ésta es una realidad que no puede ser dejada de lado. Ya no

* Socióloga y Maestra en Derechos Humanos y Democracia, Técnica Académica del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Coordinadora del Observatorio del Sistema Interamericano de Derechos Humanos de dicha casa de estudios.

hay lugar a la compartimentación, se impone una visión integrada de todos los derechos humanos.¹

ANTONIO A. CAÑADO TRINDADE

Sumario: I. Punto de partida. II. El derecho a un nivel de vida adecuado. Bibliografía.

El derecho a un nivel de vida adecuado es uno de los que están reconocidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Cuando se revisan las publicaciones sobre dicho instrumento sorprende que en buena parte de ellas no se aborde este derecho de manera específica. En la medida en que el derecho a un nivel de vida adecuado incluye los derechos a la alimentación, vivienda y salud, sobre lo que se ha centrado el análisis de los estudios especializados ha sido más bien sobre el contenido por separado de los derechos que lo componen, lo que ha implicado que se invisibilice dicho derecho.

Que esto ocurra así tiene diversas implicaciones, una de ellas es que en los espacios de reflexión sobre el estado de los derechos no se aborde el avance que se ha tenido en la satisfacción de este derecho y de tal forma tampoco se evidencie la relevancia de garantizarlo. Lo que encontramos son reflexiones fragmentadas sobre el derecho a la salud, o a la alimentación o a la vivienda, que pierden de vista al derecho a un nivel de vida adecuado desde una perspectiva omnicomprendiva.

El derecho a un nivel de vida adecuado es un ejemplo nítido de la interdependencia e integralidad de los derechos humanos, que pasa desapercibido al momento de analizarlo a través de los derechos que integra, desdibujando lo que considero su principal valor que es plantear la necesidad de que todas las personas tengan acceso a bienes primarios necesarios para su supervivencia, marco necesario para el ejercicio pleno de todos los derechos humanos.

¹ Cañado Trindade, Antonio A., “La Justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales en el plano internacional”, *Revista Lecciones y Ensayos*, 1997-98, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1998, p. 80.

El derecho a un nivel de vida adecuado, elementos mínimos...

En las páginas siguientes me propongo abordar cuál es su contenido esencial, es decir, cuáles son las obligaciones mínimas de los Estados respecto de cada uno de los derechos que lo integran, desde una mirada interrelacionada. Antes de entrar en ello, permítaseme hacer algunas referencias en relación con la relevancia de reivindicar el derecho a un nivel de vida adecuado en la actualidad.

I. PUNTO DE PARTIDA

Hay tres ideas que justifican e inclusive vuelven pertinente plantear hoy en día la necesaria garantía del derecho a un nivel de vida adecuado: una, los derechos sociales como necesidades vitales y precondiciones de la democracia formal o procedimental; dos, el incremento de pobreza en América Latina y el Caribe; y tres, los efectos de ésta en la falta de satisfacción de los derechos sociales.

Premisa conceptual

Cualquier régimen político que se defina como una democracia constitucional está caracterizado, entre otros aspectos, por el reconocimiento constitucional de derechos fundamentales, como referente para su cumplimiento.

De acuerdo con Luigi Ferrajoli los derechos fundamentales son “aquellos derechos universales y, por ello, indispensables e inalienables, que resultan atribuidos directamente por las normas jurídicas a todos en cuanto personas”.² Agrega “los [derechos] fundamentales son uno de los vínculos sustanciales normativamente impuestos, en garantía de intereses de todos estipulados como vitales, por eso fundamentales (la vida, la libertad, la subsistencia).³

² Ferrajoli, Luigi, *Sobre los derechos fundamentales y sus garantías*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2006, p. 30.

³ Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Editorial Trotta, 2010, p. 23.

De acuerdo con lo anterior, el que los derechos humanos sean derechos fundamentales obedece, por un lado, a su reconocimiento en normas jurídicas, y por el otro, al tipo de bienes que protegen, es decir, aquellos que suponen intereses y necesidades vitales indispensables para la supervivencia.

Este último aspecto, que se trate de pretensiones relacionadas con bienes primarios reconocidos como elementos básicos de la dignidad humana, convierte a los derechos humanos en exigencias éticas justificadas y especialmente importantes, por lo que deben ser protegidas por el ordenamiento jurídico.

La democracia constitucional —siguiendo con Ferrajoli— incluye dos dimensiones: la formal o política que hace referencia a quiénes deciden y cómo se toman las decisiones, garantizada a través de las normas formales que regulan las formas de las decisiones para que pueda expresarse la voluntad de la mayoría; y la dimensión sustancial, que se refiere a qué es lo que puede decidirse o debe ser decidido por cualquier mayoría, garantizado por las normas sustanciales que determinan la sustancia o el significado de las decisiones, vinculándolas al respecto de los derechos fundamentales. De acuerdo con ello los derechos se configuran como vínculos sustanciales impuestos a la democracia política, negativos cuando se trata de derechos que no pueden violarse (como los de libertad) o positivos (como los derechos sociales) que ninguna mayoría puede dejar de satisfacer, debiendo consecuentemente adoptar medidas para avanzar en este sentido.⁴

De esta forma, existe un vínculo indisoluble entre la democracia constitucional y la vigencia de los derechos fundamentales, incluyendo por supuesto a los derechos civiles y políticos cuya garantía es una condición indispensable para hablar de una democracia, pero también a los derechos sociales como parte de su contenido sustancial.

La garantía de los derechos fundamentales en cualquier régimen que se considere una democracia constitucional no es un componente discrecional, por el contrario, se trata de un requisito indispensable, un vínculo obligado que condiciona tanto el

⁴ *Ibidem.*, págs. 23 y 24.

El derecho a un nivel de vida adecuado, elementos mínimos...

tipo de decisiones que son ineludibles como aquellas que no pueden tomarse.

Hay también otro argumento que refuerza la necesaria garantía de los derechos sociales, entendiéndolos como condiciones previas para el ejercicio pleno de los derechos civiles y políticos.

Michelangelo Bovero desarrolla la idea de las *precondiciones de la democracia*, incluyendo entre éstas las libertades fundamentales: la libertad personal, la libertad de expresión, la libertad de reunión y la libertad de asociación. Sin su garantía, dice Bovero, el proceso democrático de participación en la toma de decisiones políticas no puede desarrollarse correctamente. Sostiene, de igual forma, que la democracia debe relacionarse, también, con una distribución equitativa de los recursos esenciales (de los bienes primarios), ya que sin la satisfacción de los derechos sociales fundamentales, las libertades individuales quedan vacías, los derechos de libertad se transforman en privilegios de unos pocos y su garantía pierde el valor de precondición de la democracia.⁵

Una premisa para el ejercicio efectivo de dichas libertades es la existencia de autonomía individual que garantice que las decisiones que se toman sean el reflejo de la voluntad individual de la persona de acuerdo con sus propios planes de vida. Solamente garantizando que las personas cuenten con autonomía plena (entendida también como libertad de elección) es que puede asegurarse el ejercicio pleno de las libertades fundamentales.

La merma de la esfera de la libertad individual puede deberse al contexto en que se encuentran la personas. No tener acceso a necesidades básicas (alimentación, vivienda, salud, entre otras) puede llevar a alterar y determinar el sentido de la voluntad de la persona. Es por ello que se sostiene que la falta de garantía de bienes o necesidades básicas influye en el ejercicio de las libertades.

De acuerdo con Bovero, los principios y valores propios de la democracia formal (representados en las cuatro libertades referidas) son una precondición indispensable de aquella, a la cual debe agregarse los principios y valores de la democracia social

⁵ Bovero, Michelangelo, *Una gramática de la democracia contra el gobierno de los peores*, Editorial Trotta, 2002, p. 50.

(la equidad en la distribución de los recursos primarios) como precondition de aquella precondition. En otras palabras, un estado de derecho que proteja las libertades individuales fundamentales y un estado social mínimo que satisfaga las necesidades primarias esenciales, permiten que la democracia formal no se vuelva una democracia aparente.⁶

Siguiendo con el planteamiento de Bovero, la satisfacci3n de los derechos sociales, es una precondition para la el ejercicio pleno de los derechos de libertad, y en consecuencia, la garantía de los derechos de libertad y de los sociales constituye conjuntamente la condici3n y la precondition de la democracia formal.

El vnculo indisoluble entre la democracia constitucional y el respecto de los derechos fundamentales, su relaci3n con la satisfacci3n de necesidades vitales de las personas, y que sean precondition para el ejercicio efectivo de las libertades en que se funda la democracia, son referentes conceptuales que no pueden pasarse por alto al considerar la necesaria garantía de los derechos sociales.

Pobreza y desigualdad, rasgos característicos de América Latina y el Caribe

De acuerdo con datos de la Comisi3n Econ3mica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en 2016 existían en la regi3n 186 millones de personas en situaci3n de pobreza, es decir, el 30.7% de la poblaci3n total. Adicionalmente, 61 millones de personas se encontraban en condici3n de pobreza extrema, lo que representa el 10% de la poblaci3n total. Las cifras de 2015 y 2016 de CEPAL revelan un incremento en los niveles generales de pobreza y pobreza extrema regionales.⁷

⁶ *Ibidem.*, p. 51.

⁷ Comisi3n Econ3mica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina, 2017* (LC/PUB.2018/1-P), Santiago, 2018. p. 88. Es importante tener presente que los datos sobre pobreza son obtenidos a partir de la variable de ingresos de los hogares.

El derecho a un nivel de vida adecuado, elementos mínimos...

En complemento a estos datos, América Latina y el Caribe es la región más desigual del planeta en distribución del ingreso, lo que se expresa en la elevada brecha que existe entre las personas que se ubican en los extremos de la distribución. De acuerdo con información correspondiente al 2016, el ingreso captado por el grupo más rico representó alrededor del 45% del ingreso de los hogares, mientras que el ingreso promedio del grupo de menores ingresos fue de un 6% de los ingresos totales.⁸ Asimismo, de acuerdo con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), de los 15 países más desiguales del mundo, 10 se encuentran en nuestra región.⁹

Las brechas existentes en la distribución del ingreso se acentúan cuando se pone atención en la distribución de la riqueza. De acuerdo con información de la CEPAL, la desigualdad en la posesión de bienes materiales (propiedades, inmuebles, tierras) y financieros (activos, depósitos, pagarés de deuda) es más profunda que la que se observa en los ingresos. A manera de referencia, en México el 1% de las personas más ricas concentraron el 36% de la riqueza total, mientras que en Brasil el 1% más rico posee el 48% de toda la riqueza del país, porcentajes mucho más altos que los obtenidos en los estudios sobre distribución del ingreso.¹⁰

Estos datos, reflejo de las amplias brechas que existen en la distribución de los ingresos y de los recursos económicos son expresión de la desigualdad estructural que caracteriza a la región.

Acercándonos a la situación en México, de acuerdo con datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) de 2014, el 46.2 % de la población se encontraba en situación de pobreza (55,341,600), mientras que 9.5% de ella en pobreza extrema (11,442.300).¹¹

⁸ *Ibidem.*, p. 42.

⁹ PNUD, *Sobre América Latina y el Caribe*.

¹⁰ CEPAL, *Panorama Social de América Latina, 2017*, p. 48.

¹¹ CONEVAL, *Evolución de la pobreza y pobreza extrema nacional y en entidades federativas*, 2010, 2012 y 2014.

Los datos referidos nos confirman que la pobreza y la pobreza extrema son un rasgo regional y nacional, encontrándose en esa situación más de la mitad de la población. Lo anterior vuelve ineludible responder a la siguiente pregunta ¿qué implicaciones tiene esta situación en la vigencia de los derechos, particularmente de los derechos sociales, como alimentación, vivienda, salud?

La pobreza y los derechos humanos

Buena parte de las aproximaciones sobre la pobreza la estudian desde lo que se ha llamado el enfoque “monetario”. De acuerdo con éste, la pobreza se ha asociado a la falta de ingresos o de poder adquisitivo para acceder a las necesidades básicas de las personas. Una persona se encontraría en situación de pobreza si no cuenta con los recursos económicos para acceder a los bienes básicos para su supervivencia.

De acuerdo con este enfoque, la distinción entre pobreza y pobreza extrema se relaciona con la disponibilidad de un conjunto de bienes y servicios más amplio en el caso de la primera o más reducido tratándose de la segunda.¹²

El enfoque monetario para medir la pobreza ha mostrado su insuficiencia cuando personas o familias, que se ubican por encima de la línea de pobreza, enfrentan situaciones en las que el acceso a bienes como la alimentación, la vivienda, la salud o la educación no están garantizados, lo que ha llevado a plantear la necesidad de analizar la pobreza desde un enfoque multidimensional basado en la falta de capacidad de las personas para vivir una vida digna.

De acuerdo con éste, la pobreza no se reduce a una deficiencia de ingresos, sino que conlleva privaciones sistemáticas en el acceso a derechos y servicios básicos que a su vez se traducen en

¹² Utilizando el enfoque monetario para medir la pobreza, el Banco Mundial ha establecido la línea de pobreza extrema en 2.5 dólares por día y la línea de pobreza en 4 dólares diarios. De igual forma, el Banco Interamericano de Desarrollo ha determinado que los pobres extremos tienen un ingreso diario menor a 2.5 dólares, en tanto los pobres entre 2.5 y 4.0 dólares. *Cfr.* BID, Documento de Trabajo del BID No 591: *Pobreza, Vulnerabilidad y la Clase Media en América Latina*, mayo de 2015.

El derecho a un nivel de vida adecuado, elementos mínimos...

la privación de capacidades y libertades básicas. De esta forma, el enfoque multidimensional de la pobreza se enfoca en la falta de acceso a derechos básicos para la supervivencia (alimentación, vivienda, salud, entre otros), lo que determina una limitación de las capacidades entendidas como el ámbito de libertad que debe gozar toda persona para decidir su forma de vida en función de lo que elija ser o hacer.

En otras palabras, el enfoque multidimensional de la pobreza pone énfasis en cómo ésta es una condición que supone la falta de acceso a derechos básicos, lo que se traduce en una privación de capacidades.

Este entendimiento de la pobreza introduce al menos dos aspectos sobre los que conviene detenerse. El primero, entender que la pobreza es una condición que trasciende la dimensión económica de los ingresos de la persona que se encuentra en ella y limita el acceso a ciertos bienes o hablando desde un enfoque de derechos el goce de algunos de ellos. El segundo, vincula la falta de acceso a derechos básicos a la privación de capacidades o libertades básicas de las personas. Con base en las formulaciones de Amartya Sen, quien utiliza el concepto de capacidades para definir la libertad o los medios con que cuentan las personas para determinar lo que cada una de ellas quiere ser o hacer, debe ponerse atención en la limitación de la autonomía (entendida como libertad de querer) como consecuencia de la falta de satisfacción de derechos básicos para la supervivencia de las personas.

El concepto de pobreza al que estaremos refiriéndonos a lo largo de este texto será justamente el que se refiere a esta doble dimensión de la misma.

El Sistema de Naciones Unidas y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos han puesto énfasis en la estrecha vinculación que existe entre la pobreza y los derechos humanos, destacando el impacto que tiene dicha situación en la vigencia de estos últimos. De manera coincidente, ambos sistemas han sostenido que la pobreza no puede ser entendida exclusivamente como una situación de privación de recursos económicos, sino que debe verse de manera mucho más amplia como una situación que tiene impacto en el ejercicio de múltiples derechos humanos, tanto

derechos económicos, sociales y culturales como civiles y políticos.

Derechos como alimentación, agua, vivienda adecuada, salud, educación, trabajo, seguridad social, entre otros, son derechos que no se garantizan para personas que se encuentran en situación de pobreza y de pobreza extrema. Pero no sólo, los derechos a la libertad de expresión, a la información, a la participación política, a la justicia son difícilmente ejercitados por personas que se encuentran en esta situación.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH) refirió que una de las situaciones generales de derechos humanos más preocupantes en el hemisferio es la pobreza extrema, en la medida en que constituye “una violación generalizada de todos los derechos humanos, tanto civiles y políticos como sociales, económicos y culturales”.¹³ Es así como la CIDH considera que la pobreza constituye un problema de derechos humanos en la medida en que se traduce en obstáculos para el goce y ejercicio de éstos en condiciones de igualdad real por parte de las personas, grupos y colectividades que viven en dicha situación.¹⁴

Considerando la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, la CIDH ha puntualizado que la violación de los derechos económicos, sociales y culturales generalmente trae aparejada una violación de los derechos civiles y políticos. En este sentido, la Comisión ha puesto énfasis en que las personas que viven en condición de pobreza enfrentan mayores obstáculos para acceder a la justicia, y de esa forma para contar con un medio para la exigencia judicial de estos derechos.

En suma, la pobreza es una condición que dificulta o impide el goce de múltiples derechos humanos, entre ellos los sociales.

¹³ CIDH, Tercer Informe sobre la situación de los derechos humanos en Paraguay, OEA/Ser./L/VII.110doc. 52, 9 de marzo de 2001, Capítulo V Derechos económicos, sociales y culturales, párr. 17.

¹⁴ CIDH, *Informe sobre pobreza y derechos humanos en las Américas*, 2017, párr. 2.

II. EL DERECHO A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO

Reconocimiento en la Declaración Universal de los Derechos Humanos

En 2018 se conmemoraron setenta años de la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Si se coincide con la idea de que el surgimiento y sentido de los instrumentos internacionales de derechos humanos responde al contexto y a la circunstancias del tiempo en que esto ocurre, podría preguntarse si un instrumento como la Declaración Universal que se aprobó en un escenario muy distinto al actual sigue teniendo actualidad.

Podría sostenerse, por ejemplo, que el escenario de la posguerra, caracterizado por la conmoción por las violaciones ocurridas durante la Segunda Guerra Mundial, es muy distinto del actual. También podría plantearse que en la actualidad existe un catálogo muy amplio de instrumentos internacionales que reconocen derechos humanos, buena parte de los cuales, en tanto han sido elaborados en años más recientes, reconocen derechos que décadas atrás ni siquiera se visualizaban como tales, como por ejemplo el derecho al medio ambiente sano o el derecho al desarrollo.

Desde nuestra perspectiva, la vigencia de un instrumento internacional de derechos humanos no puede asociarse exclusivamente a la persistencia del contexto en que éste surgió, pues de ser así la vigencia de un tratado, de una convención o de un pacto, estaría determinada por la perdurabilidad de las circunstancias que motivaron su aprobación. Si el objeto de un instrumento internacional es el reconocimiento de ciertos derechos y su efectivo cumplimiento, en tanto aquellos no estén garantizados y la realidad indique que su satisfacción aún no está cumplida, me parece que el instrumento sigue vigente. Más aún, incluso la plena satisfacción y la garantía efectiva de un derecho en un momento histórico determinado no suponen que en el futuro el mismo no pueda verse en riesgo, por lo cual, a partir de la lógica de progresividad de los derechos, difícilmente podría afirmarse que un instrumento jurídico de protección de los derechos (más si se trata de uno internacional) puede perder vigencia (a lo mucho podría, en todo caso, requerir una actualización).

La Declaración Universal de los Derechos Humanos fue el primer documento sobre derechos humanos elaborado por una organización internacional de carácter universal¹⁵, expresando un ideal común para todos los pueblos y naciones respecto de los derechos humanos que debían ser garantizados para todas las personas. A pesar de los diferentes antecedentes jurídicos y culturales, la Declaración Universal es reflejo de un conjunto de aspiraciones comunes de los países del mundo (aún plenamente vigentes), entre ellas la protección de los derechos humanos como premisa de las sociedades contemporáneas.

Entre los 30 artículos de derechos humanos que incluye, la Declaración reconoció el derecho a un nivel de vida adecuado¹⁶ incorporándolo de la siguiente forma:

Artículo 25

1. 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; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

De la redacción anterior pueden referirse varias cuestiones. La primera, que se trata de un derecho cuya titularidad recae en la persona en lo individual y también en la familia, lo que implica que ante la falta de garantía del mismo no hay una limitación para que sea exigida por una persona o por un grupo de ellas que integren un núcleo familiar.

¹⁵ La Declaración Americana sobre Derechos Humanos se emitió meses antes, aunque tratándose de un instrumento regional de protección de los derechos humanos su marco de aplicación está acotado a los países del continente americano.

¹⁶ El derecho a un nivel de vida adecuado también está reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 11. Instrumento adoptado por la Organización de las Naciones Unidas en 1976. Lo anterior ha llevado a que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, órgano autorizado para interpretar el alcance de las normas del Pacto, tarea que ha venido realizando a través de Observaciones Generales.

El derecho a un nivel de vida adecuado, elementos mínimos...

La segunda, que se trata de un derecho que incorpora a varios derechos. De acuerdo con el art. 25 de la DUDH, el derecho a un nivel de vida adecuado incluye, de manera explícita, el derecho a la protección de la salud, el derecho a la alimentación y el derecho a la vivienda. Adicionalmente se refiere a servicios sociales y seguros en casos de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez y vejez, incorporando la redacción “y otros casos” lo que permite incluir otras situaciones además de las enunciadas que conlleven la pérdida de los medios de subsistencia por circunstancias independientes a la propia voluntad del individuo.

Como puede advertirse, se trata de un derecho complejo. Por un lado incluye varios derechos —salud, alimentación y vivienda— y por el otro refiere a servicios sociales y seguros, sin dejar claro si forman parte de un derecho y cuál es éste. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas¹⁷, a través de la labor interpretativa que realiza, ha aclarado que los elementos del art. 25 de la DUDH forman parte del derecho a la seguridad social¹⁸, reconocido de manera independiente en la Declaración en el artículo 22, razón por la cual no se considera a dicho derecho como parte del derecho a un nivel de vida adecuado.

De esta forma, son los derechos a la salud, a la alimentación y a la vivienda el referente que debe utilizarse para aclarar el contenido del derecho a un nivel de vida adecuado. Lo anterior requiere, sin embargo, de una precisión adicional: el Comité DESC definió que el derecho a un nivel de vida adecuado, al enumerar los derechos que incluye e incluir la redacción “y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica”, indica que esta enumeración de derechos no es exhaustiva. En este sentido, refirió que el derecho al agua “encuadra claramente en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones

¹⁷ Órgano autorizado para interpretar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, elaborado para incluir en un documento vinculante los derechos de este tipo reconocidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

¹⁸ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General N° 19 El derecho a la seguridad social* (artículo 9), 2007.

fundamentales para la supervivencia”.¹⁹ De ahí que el derecho al agua, aunque no esté explícitamente reconocido en la Declaración Universal como derecho que forma parte del nivel de vida adecuado, se considere uno de sus componentes.²⁰

Como es sabido, una de las características de la Declaración Universal es que surge, como su nombre lo dice, como declaración y no cómo un tratado internacional, lo que implicó que no fuera concebida como vinculante por los Estados. A pesar de ello, en la actualidad no se discute su fuerza moral, siendo aceptada como parte de la costumbre internacional en tanto práctica reiterada aceptada como derecho. De esta forma, la Declaración Universal es considerada una referencia jurídica necesaria para la protección y promoción de los derechos humanos.

El hecho de que la Declaración Universal no se haya redactado como un documento vinculante desde su origen, se ve reflejado en la forma en que se encuentran referidas las obligaciones que tienen los Estados. A diferencia de instrumentos internacionales posteriores, como por ejemplo la Convención Americana sobre los Derechos Humanos²¹, la Declaración Universal reconoce un listado de derechos, sin establecer el tipo de vínculo de los Estados respecto a ellos. En la Declaración no encontramos una referencia a obligaciones de los Estados, sin embargo, en el Preámbulo se señala su compromiso con el respecto universal y efectivo de los derechos y libertades fundamentales del hombre (sexto párrafo), además del esfuerzo que deben realizar para promover el respeto a estos derechos y libertades y asegurar su reconocimiento y aplicación universal y efectiva (octavo párrafo).

¹⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General N° 15 El derecho al agua* (artículos 11 y 12 del Pacto), 2002.

²⁰ Debe precisarse que en esta contribución el derecho al agua no será abordado de manera específica como ocurrirá con los derechos a la salud, a la alimentación y a la vivienda. Nos referiremos a él, aplicando el principio de interdependencia, como derecho necesario para garantizar los derechos que integran el derecho a un nivel de vida adecuado.

²¹ En la que se denomina a los compromisos que asumen los Estados como obligaciones, dedicando sus dos primeros artículos a describir el tipo de obligaciones respecto de los derechos en ella reconocidos.

El derecho a un nivel de vida adecuado, elementos mínimos...

De esta forma, los Estados que la han adoptado reconocen su compromiso con el reconocimiento y respecto universal de los derechos que la Declaración reconoce, entre ellos el derecho a un nivel de vida adecuado.

Si bien el derecho a un nivel de vida adecuado está reconocido de manera específica en la Declaración Universal, cabe detenerse en su análisis de cara a otras normas que se encuentran en ella. En el preámbulo de este instrumento se establece “una de las aspiraciones más elevadas del hombre es la existencia de un mundo en que los seres humanos estén liberados del temor y la miseria”, “el compromiso de promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad”.

Me parece que las razones que motivaron la incorporación del derecho a un nivel de vida adecuado en la Declaración Universal podemos encontrarlas en su preámbulo, en donde se reconoce como aspiración la existencia de un mundo sin miseria y el compromiso de avanzar en la mejora del nivel de vida de las personas como parte del concepto de libertad.

Es así como la Declaración incorpora desde sus primeros párrafos la vinculación que existe entre el ejercicio de la libertad y la garantía de un nivel de vida adecuado para las personas, o, en otras palabras, como el ejercicio de aquella no está disociado de las condiciones de vida en que se encuentran aquellas.

La relación entre la libertad, entendida como fundamento para el ejercicio de todos los derechos humanos, y las condiciones de vida digna de las personas, se encuentra reconocida en otros instrumentos internacionales. La Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), por ejemplo, establece que “sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y de la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos”,²² redacción que de manera muy similar también es recogida en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.²³

²² CADH, Preámbulo, cuarto párrafo.

²³ Tercer párrafo.

El contenido esencial del derecho a un nivel de vida adecuado

Uno de los desafíos que enfrentan los derechos humanos en la actualidad es la distancia que existe entre su reconocimiento normativo —convencional e inclusive constitucional— y su aplicación práctica. Como se refirió previamente, el derecho a un nivel de vida adecuado se encuentra reconocido en la Declaración Universal y también en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). A pesar de ello, no es claro cuál es el contenido del derecho y qué medidas deberían adoptarse para avanzar en su concreción. En las páginas siguientes abordaremos cuál es el contenido esencial del derecho en el entendido de que se trata del punto de partida en relación con los pasos que deben seguirse para su cabal cumplimiento.

a. La metodología del desempaque de derechos

Una de las maneras para aclarar el alcance de un derecho es determinar las obligaciones que se desprenden del mismo. Lo anterior descansa en la idea de que todo derecho subjetivo, como lo son los derechos humanos, supone, por un lado, el reconocimiento de expectativas a recibir ciertas prestaciones para un sujeto y, por el otro, la determinación de una obligación —de hacer o de no lesionar (objeto del derecho)— para otro sujeto, siendo ambos aspectos reconocidos jurídicamente. Conforme a ello, un derecho humano conlleva el reconocimiento de un derecho y de manera correlativa el de una o varias obligaciones para concretarlo. En tal sentido, para definir el contenido de un derecho necesariamente se tienen que especificar cuáles son las obligaciones que se derivan del mismo.

Sandra Serrano y Daniel Vázquez proponen una metodología basada en la identificación de las obligaciones que imponen los derechos y en el uso práctico de los principios que orientan su protección (universalidad, interdependencia, progresividad e indivisibilidad). A este proceso le llaman “desempaque de derechos” que no es otra cosa sino la traducción del derecho en sus

El derecho a un nivel de vida adecuado, elementos mínimos...

múltiples obligaciones y la aplicación a objetivos concretos a través de los principios en materia de derechos humanos.

Para el análisis que estamos realizando en este texto utilizaremos la referida metodología del desempaque para determinar el contenido esencial del derecho a un nivel de vida adecuado. Para que el lector conozca los aspectos generales que la conforman, a continuación se describe de manera muy sintética de los pasos previstos para el desempaque de los derechos.²⁴

La metodología mencionada implica los pasos siguientes:

1. El punto de inicio es interpretar el derecho humano a partir de los principios de universalidad, interdependencia e indivisibilidad.²⁵
2. Desagregar el derecho humano en sus subderechos, es decir, en los distintos componentes o atributos que forman parte del mismo. Algunos de ellos están precisados en los tratados en tanto otros se han desarrollado a través de documentos que forman parte de lo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha llamado *corpus iuris*.²⁶
3. De cada subderecho desagregar las obligaciones generales que le corresponden.

A todos los derechos humanos, y en consecuencia a cada uno de sus subderechos, les son aplicables las obligaciones generales de respetar, proteger, garantizar y promover.²⁷ Respecto de esas obligaciones cabe hacer un paréntesis. Todos los derechos conllevan obligaciones positivas (de

²⁴ Para conocer esta metodología a mayor detalle se sugiere revisar directamente el texto de sus autores: Serrano, Sandra y Vázquez, Daniel, *Los derechos en acción. Obligaciones y principios de los derechos humanos*, FLACSO México, 2013, 133 p.

²⁵ *Cfr. Ibidem.*, págs. 17 – 47. Los autores abordan cómo entender cada uno de estos principios. Es particularmente interesante y novedoso el planteamiento que hacen sobre universalidad.

²⁶ Formado por un conjunto de instrumentos internacionales de contenido y efectos jurídicos variados (tratados, convenios, resoluciones y recomendaciones) Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, OC-16/99, 1º de octubre de 1999, párr. 115.

²⁷ Para profundizar sobre lo que supone cada una de ellas véase Serrano, Sandra y Vázquez, Daniel, *op. cit.*, págs. 58 – 81.

hacer) y negativas (de abstención). Las primeras implican la toma de las medidas que sean necesarias por parte del Estado para concretar los derechos, lo que se expresa principalmente en la obligación de garantizar. La metodología del desempaquetado pone énfasis particularmente en esta obligación en tanto expresa las medidas mínimas que los Estados deben impulsar para el disfrute del derecho.

4. Aplicar los elementos institucionales de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad,²⁸²⁹ los cuales rigen la obligación general de garantizar.
5. Utilizar los principios de aplicación: contenido esencial del derecho, progresividad, prohibición de regresión y máximo uso de recursos disponibles²⁹, los cuales son transversales a todas las obligaciones generales, en tanto tienen una doble naturaleza: ser principios y también obligaciones.³⁰

En el diagrama siguiente se muestra el procedimiento que implica el desempaquetado de derechos.

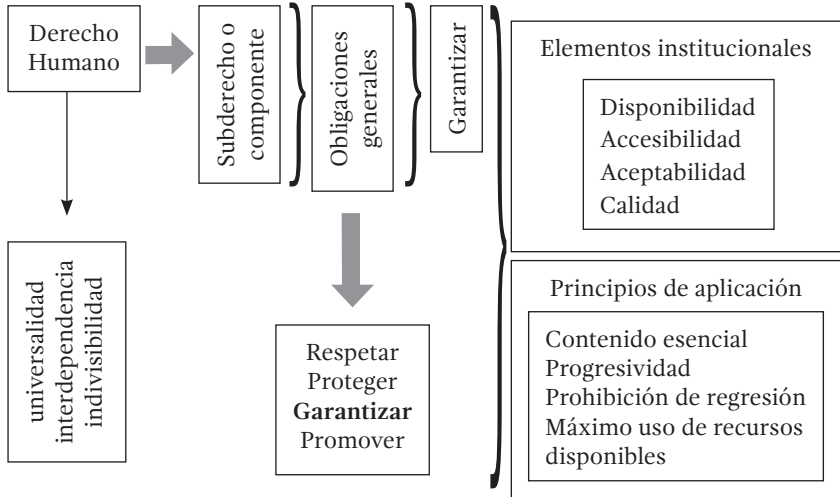
²⁸ ²⁹ Respecto de qué involucra cada uno de ellos véase Serrano, Sandra y Vázquez, Daniel, *op. cit.*, págs. 83 – 98.

²⁹ Para saber a qué se refiere cada principio de aplicación véase Serrano, Sandra y Vázquez, Daniel, *op. cit.*, págs. 99 – 115.

³⁰ El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece en su artículo 2 el tipo de obligaciones que adquieren los Estados Parte respecto de los derechos en aquel reconocidos, entre ellas la obligación de “adoptar medidas”, la cual no queda limitada ni condicionada por ningún tipo de consideración, “hasta el máximo de los recursos de que disponga” lo que hace referencia tanto a los recursos existentes dentro del Estado como a los que pone a disposición la comunidad internacional, para “lograr progresivamente” la plena efectividad de los derechos, lo que impone proceder lo más expedita y eficazmente posible para lograr ese objetivo. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, órgano autorizado para interpretar el Pacto, ha establecido que las medidas de carácter retroactivo deberán considerarse de manera cuidadosa y justificarse plenamente, y que con independencia de que el Pacto contemple la realización paulatina de los derechos, también impone a los Estados obligaciones de efecto inmediato, entre ellas la obligación mínima de asegurar niveles esenciales de los derechos. *Cfr.* Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación general N° 3 La índole de las obligaciones de los Estados Partes*, 1990, párr. 9. De esta forma, todas ellas son obligaciones de los Estados así reconocidas en el PIDESC.

El derecho a un nivel de vida adecuado, elementos mínimos...

Diagrama 1. Desempaque de derechos



Los autores de esta metodología han puesto énfasis en que se trata de una herramienta flexible. Esto significa que los “pasos” que incluye —determinación de los subderechos, la aplicación de las obligaciones, de los elementos institucionales y de principios de aplicación— no son aplicables para todos los derechos. Habrá derechos que se desempaquen hasta el nivel de los subderechos, otros hasta el de las obligaciones generales, otros hasta los elementos institucionales, y otros hasta los principios de aplicación. Lo importante es tener claro que no para todos los derechos podrá aplicarse la cadena completa del desempaque.

Como se verá más adelante, el valor que tiene desempacar el derecho es, en palabras de Pedro Salazar, avanzar de “cláusulas dormidas”³¹ a ponerlos en acción, dotando de contenido preciso y alcance práctico a las normas de derechos humanos.

b. Avanzando hacia el contenido esencial del derecho a un nivel de vida adecuado

El primer paso de la metodología del desempaque es la interpretación del derecho a partir de los principios de universalidad, in-

³¹ *Ibidem.*, p. xii.

terdependencia e indivisibilidad. Pues bien, el derecho a un nivel de vida adecuado es un ejemplo extraordinario y emblemático para mostrar cómo operan estos tres principios.

La universalidad como característica de los derechos humanos³² se ha relacionado tradicionalmente a su reconocimiento como derechos de todas las personas en tanto fundados en la dignidad humana. Esta idea de universalidad va de la mano del principio de igualdad.

Adicionalmente los derechos humanos son derechos subjetivos en tanto expectativas de todas las personas en relación a la acción u omisión de los Estados (principalmente, aunque no exclusivamente) respecto de ciertos bienes primarios. Éste aspecto (el que se traten de bienes primarios reconocidos como esenciales por su vínculo con la dignidad humana) ha llevado a que se les denomine como fundamentales, como exigencias éticas justificadas y de especial relevancia lo que hace que deban ser protegidas por el aparato jurídico.³³

El reconocimiento de los derechos humanos como exigencias éticas justificadas y de especial relevancia son ideas sobre las que se construye también la idea de universalidad, las cuales implícitamente estuvieron presentes cuando se redactó la Declaración Universal de los Derechos Humanos. El nivel de vida adecuado fue considerado una exigencia ética justificada que se evaluó de especial relevancia, razón por la cual fue reconocido en aquella y también en otros instrumentos jurídicos.

Ahora bien, que resulte justificado el reconocimiento a todas las personas del derecho a un nivel de vida adecuado no significa omitir las dificultades que existen para determinar lo que significa nivel de vida adecuado. El Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha apuntado como componentes de este derecho la protección de la salud, la alimentación y la vivienda adecuadas, tal y como lo hemos recordado anteriormente.

³² Sandra Serrano y Daniel Vázquez proponen pensar la universalidad de los derechos humanos como característica y como principio. *Cfr.* Serrano y Vázquez, *op. cit.*, págs. 17 – 30.

³³ Serrano y Vázquez, *op. cit.*, págs. 20 y 21.

El derecho a un nivel de vida adecuado, elementos mínimos...

Serrano y Vázquez reconocen lo problemático que resulta el uso del principio de universalidad como característica de los derechos humanos, en la medida en que supone el reconocimiento de derechos humanos a todas las personas sin importar cuál sea su contexto. Aunque la idea medular del principio de universalidad es que todas las personas son titulares de los derechos humanos, no puede obviarse las diferencias que suponen el contexto en que se encuentran cada una de ellas. Al referirnos al derecho a la salud en el caso de una mujer que reside en una ciudad y en el de una que vive en una zona rural, en situación de pobreza extrema y es indígena, no deberíamos hacerlo de manera idéntica. Aunque el derecho esté reconocido jurídicamente de igual modo para todas las personas, en los hechos su ejercicio es diferente dependiendo del contexto en que se encuentre su titular, el cual involucra relaciones de poder, sumisión y desigualdad. Reconocer lo anterior no supone negar la universalidad de los derechos, sino tener presente el contexto de la persona y lo que implica en términos de desigualdad en el ejercicio de los derechos. Aquí es donde se propone analizar la universalidad identificando al sujeto en su contexto, tomando en cuenta las diferentes culturas, ideas y construcciones sociales y nutriendo el análisis de los derechos a partir de esas diferencias. Esto supone reinterpretar el alcance y “aterrizaje” (o concretización) de los derechos desde la perspectiva local y de sus necesidades.

La universalidad como principio nos lleva a interpretar el contenido del derecho a un nivel de vida adecuado tomando en cuenta las especificidades culturales de los colectivos en que busca concretarse. Pienso concretamente en los pueblos indígenas, para los cuales el entendimiento del derecho a la salud, del derecho a la alimentación y del derecho a la vivienda, sin duda estará determinado en función de las particularidades de su cosmovisión y cultura, aspectos que deberían ser retomados en la concreción del derecho. El entendimiento de la salud sexual y reproductiva (que abarca la atención de partos por personal sanitario especializado y las políticas de planificación familiar, entre otros aspectos) componente del derecho a la salud, no puede ser el mismo para una mujer indígena que para una que reside en una ciudad. Ello impone tomar en cuenta las diferencias culturales que existan en las sociedades, particularmente en la consideración de las medidas concretas para aterrizar los derechos.

Respecto de los principios de interdependencia e indivisibilidad, la idea principal que les subyace es que no existen jerarquías entre los derechos y que todos son igualmente necesarios. En el caso de la interdependencia implica que entre los derechos existen relaciones recíprocas, es decir, el disfrute de un derecho o grupo de derechos depende de la realización de otro derecho o grupo de derechos. De esta forma, la garantía de un derecho impacta en la vigencia de otro u otros.³⁴

El derecho a un nivel de vida adecuado ejemplifica de manera nítida la interdependencia que caracteriza los derechos humanos. Para garantizarse un nivel de vida adecuado no basta con un derecho, se requiere de un conjunto de ellos. Así, no podría asegurarse el derecho a la alimentación adecuada sin garantizar también el derecho al agua. La garantía del derecho a la salud, por su parte, conlleva también la de los derechos a una alimentación adecuada, al agua, a una vivienda adecuada y a un medio ambiente sano. El derecho a la vivienda adecuada está vinculado con el derecho a la alimentación, al agua potable, a la salud. El derecho a un nivel de vida adecuado es una condición para la realización del derecho a la vida, derecho que es condición a su vez para el ejercicio de todos los derechos humanos y así sucesivamente. En suma, el principio de interdependencia impone ver los derechos de manera vinculada, considerando las relaciones condicionantes que existen entre ellos.

De acuerdo con el principio de indivisibilidad, los derechos humanos forman un conjunto, en donde la realización de los derechos se logra mediante el cumplimiento y satisfacción de todos ellos. Por ello se ha señalado que entre los derechos existe una relación holística, en tanto forman parte de una misma construcción, no porque exista una dependencia evidente de uno sobre otro (como ocurre con la interdependencia) sino porque se requiere de todos para la realización plena de la dignidad humana. La interdependencia implica reconocer las cadenas de derechos. La indivisibilidad trasciende las relaciones lógicas entre los derechos y busca los orígenes en los déficits de otros derechos.³⁵

Ejemplifiquemos el principio de indivisibilidad respecto del derecho a un nivel de vida adecuado. La ex Relatora Especial so-

³⁴ *Ibidem.*, p. 40.

³⁵ *Ibidem.*, p. 42 y 43.

El derecho a un nivel de vida adecuado, elementos mínimos...

bre Extrema Pobreza y Derechos Humanos de Naciones Unidas, Magdalena Sepúlveda, puso especial énfasis en los obstáculos, de naturaleza jurídica y no jurídica, para el acceso a la justicia que enfrentan las personas que se encuentran en dicha situación. De acuerdo con un informe presentado por la ex Relatora, las personas en situación de pobreza extrema enfrentan diversos obstáculos para que el derecho de acceso a la justicia sea efectivo y asequible³⁶. De esta forma, la pobreza extrema es un contexto que supone, más allá de los derechos que se vulneran de manera lógica, una serie de obstáculos para el ejercicio de otros derechos. La indivisibilidad apunta justamente a la existencia de ciertas circunstancias, situaciones, escenarios en los que se encuentran las personas que impiden el goce de los derechos.

Habiendo abordado la aplicación de los principios de universalidad, interdependencia e indivisibilidad respecto del derecho a un nivel de vida adecuado, precisemos ahora cuál es el su contenido esencial, a partir de los derechos que incluye (salud, alimentación y vivienda adecuadas), haciendo uso de la metodología del desempaque antes señalada.

En tanto la Declaración Universal no aporta mayores elementos para determinar cuál es el contenido de cada uno de los derechos que integran el derecho a un nivel de vida adecuado, recurrimos como fuentes principales a otros documentos internacionales de derechos humanos, en particular al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y a las Observaciones Generales elaboradas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, a través de las cuales ha desarrollado un importante ejercicio de desdoblamiento de los derechos y de las obligaciones que se desprenden de ellos. Por otra parte, para la determinación de los subderechos se utilizó como referencia los *Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y la aplicación*, elaborado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.³⁷

³⁶ Informe de la Relatora Especial sobre Pobreza Extrema y Derechos Humanos de Naciones Unidas, Magdalena Sepúlveda, A/67/278, 9 de agosto de 2012.

MAGDALENA CERVANTES ALCAYDE

Derecho a la salud

<i>Subderechos</i>	<i>Obligación de garantizar/ Medidas a impulsar</i>	
Salud sexual o reproductiva	<ul style="list-style-type: none"> - Que todas las personas tengan acceso a programas de salud sexual y reproductiva. - Política pública que garantice la cobertura de la atención prenatal y posterior al parto - Atención de partos por personal sanitario especializado para todas las mujeres embarazadas - Garantizar los servicios obstétricos de urgencia para todas cualquier mujer que los requiera - Programas de control de la natalidad accesibles a todas las mujeres y hombres interesados en ellas - Acceso universal de las mujeres a interrupciones médicas del embarazo, conforme a los requisitos fijados por la ley 	
Mortalidad infantil y atención sanitaria	<ul style="list-style-type: none"> - Reducir la mortalidad infantil y garantizar atención sanitaria a todos los niños - Impulsar una política para reducir la tasa de mortalidad perinatal e infantil - Programa de revisión médica periódica a niños en su primera infancia - Programa de lactancia materna exclusiva durante los primeros seis meses de vida - Programa de suplementos alimenticios para niños en su primera infancia - Campaña de vacunación obligatoria 	
Prevención, tratamiento y control de enfermedades	<ul style="list-style-type: none"> - Adoptar y aplicar, sobre la base de pruebas epidemiológicas, una estrategia y un plan de acción nacionales de salud pública para hacer frente a preocupaciones en materia de salud de toda la población. La estrategia y plan deberán contar con indicadores y bases de referencia que permitan evaluar los progresos realizados. La estrategia y plan deberán prestar especial atención a grupos en situación de vulnerabilidad. - Creación de un sistema de atención médica urgente en casos de accidentes, epidemias y peligros análogos a la salud - Atención médica y ayuda humanitaria en situaciones de desastre o emergencia 	

El derecho a un nivel de vida adecuado, elementos mínimos...

	<i>Elementos institucionales, principios de aplicación y principios de derechos humanos</i>
	<p>Elementos institucionales^a</p> <p>Disponibilidad</p> <ul style="list-style-type: none"> - Número suficiente de establecimientos, bienes, servicios públicos y centros de salud. <p>La disponibilidad incluye contar con factores básicos de la salud como agua potable, condiciones sanitarias adecuadas, personal médico y profesional capacitado y medicamentos esenciales.</p> <p>Accesibilidad</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los establecimientos, bienes y servicios de salud, así como los programas deben ser accesibles para todos, sin discriminación alguna. - La accesibilidad deberá garantizarse de hecho y de derecho, y de manera especial para sectores en situación de vulnerabilidad o marginación.
	<ul style="list-style-type: none"> - Accesibilidad física. Los establecimientos, bienes y servicios de salud deben estar al alcance geográfico de toda la población, en especial de los grupos en situación de vulnerabilidad. - Accesibilidad económica (asequibilidad). Los establecimientos, bienes y servicios de salud deben estar al alcance económico de todas las personas, para lo cual el pago de los servicios de atención a la salud deberá regirse bajo el principio de equidad. - Acceso a la información. Garantizar el derecho de solicitar, recibir y difundir información acerca de cuestiones relacionadas con la salud.
	<p>Aceptabilidad</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los establecimientos, bienes y servicios de salud deben de ser respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados. <p>Calidad</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los establecimientos, bienes y servicios de salud, deberán ser apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad, lo que incluye personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente probados y en buen estado, agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas.
	<p>Principios de aplicación</p> <p>Contenido esencial</p> <p>Los Estados tienen la obligación de garantizar, como mínimo la satisfacción de niveles esenciales del derecho a la salud, lo que incluye, en principio, la atención primaria básica para todas las personas.</p>

MAGDALENA CERVANTES ALCAYDE

<i>Subderechos</i>	<i>Obligación de garantizar/ Medidas a impulsar</i>	
	<ul style="list-style-type: none"> - Facilitar el uso de tecnologías pertinentes, el empleo y la mejora de la vigilancia epidemiológica, la ejecución o ampliación de programas de vacunación y otras estrategias contra enfermedades infecciosas. 	
<p>Accesibilidad a centros de salud y medicamentos esenciales</p>	<p>Asegurar la asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad incluye:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Garantizar el acceso igual y oportuno a los servicios de salud básicos, preventivos, curativos y de rehabilitación, así como la educación en materia de salud - Impulsar programas de reconocimientos periódicos - Tratamiento apropiado de enfermedades, afecciones, lesiones y discapacidades frecuentes - Suministro de medicamentos esenciales de acuerdo con las definiciones periódicas que figuran en el Programa de Acción sobre Medicamentos Esenciales de la Organización Mundial de la Salud - Tratamiento y atención apropiados de la salud mental - Mejora y fomento de la participación de la población en la prestación de servicios médicos preventivos y curativos. - Adaptar el sector salud, el sistema de seguros y las decisiones políticas sobre el derecho a la salud a los planos comunitario y nacional 	
<p>Entorno ocupacional y medio ambiente</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Tomar medidas preventivas frente accidentes laborales y enfermedades profesionales - Suministro de agua limpia potable y condiciones sanitarias básicas en los espacios laborales - Prevención y reducción de la exposición de la población a sustancias nocivas como radiaciones, sustancias químicas o factores ambientales perjudiciales que afectan la salud de las personas - Reducir al mínimo las causas de los peligros para la salud resultantes del medio ambiente laboral - Este componente del derecho a la salud incluye garantizar una vivienda adecuada, condiciones de trabajo higiénicas y seguras, el suministro adecuado de alimentos y nutrición apropiada 	

^a Los elementos institucionales están referidos dentro de la tabla de manera genérica. Habría que considerar su aplicación específica de acuerdo al subderecho que se trate.

El derecho a un nivel de vida adecuado, elementos mínimos...

	<i>Elementos institucionales, principios de aplicación y principios de derechos humanos</i>
	<p>Progresividad Los Estados deben mostrar los avances que se están llevando a cabo para la satisfacción plena del derecho a la salud, transitando de la garantía del nivel esencial del derecho a niveles más avanzados (atención de segundo y tercer nivel)</p>
	<p>Prohibición de regresión Cualquier medida que suponga retroceder en la garantía del derecho a la salud debe justificarse respecto del resto de los derechos reconocidos en el PIDESC y del mejor aprovechamiento de los recursos disponibles.</p>
	<p>Máximo uso de recursos disponibles El Estado debe mostrar que ha realizado su mayor esfuerzo para utilizar todos los recursos a su disposición para cumplir con el contenido esencial del derecho a la salud, así como que ha recurrido a la asistencia y cooperación internacionales con el objetivo de disponer de mayores recursos económicos, tecnológicos, humanos, etc. En caso de insuficiencia de recursos disponibles para garantizar el contenido esencial del derecho a la salud, debe priorizar su garantía a personas en situación de vulnerabilidad.</p>
	<p>Principios de derechos humanos Interdependencia Entendiendo que el derecho a la salud está estrechamente vinculado con el ejercicio de otros derechos humanos, dependiendo de éstos para su concreción, es necesaria la garantía de los derechos a la alimentación, al agua, a la vivienda, al trabajo, al medio ambiente sano, entre otros.</p>

Derecho a la alimentación adecuada^a

<i>Subderechos</i>	<i>Obligación de garantizar/ Medidas a impulsar</i>	
Nutrición	<ul style="list-style-type: none"> - Que estén a disposición de todas las personas alimentos que cumplan con los nutrientes básicos necesarios. - Impulso de una política pública sobre nutrición, con un aterrizaje específico para niños y para personas adultas - Impulso de un programa de suministro de suplementos nutricionales para niñas y niños en condiciones de desnutrición - Programa de acceso universal a agua potable - Programa de revisión periódica de niñas y niños con bajo peso y retraso de crecimiento y con obesidad 	
Inocuidad de los alimentos y protección al consumidor	<ul style="list-style-type: none"> - Política nacional sobre inocuidad de alimentos - Tomar las medidas de protección necesarias para evitar la contaminación de productos alimenticios por sustancias nocivas - Desarrollo de legislación o normatividad sobre producción y distribución de alimentos inocuos - Regular a entidades públicas o privadas a cargo de la producción o comercialización de alimentos, con el fin de vigilar que sean inocuos. - Supervisar que los alimentos que integran la canasta básica sean inocuos 	
Disponibilidad de alimentos	<ul style="list-style-type: none"> - Que todas las personas dispongan de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables en función de la diversidad cultural - Garantizar la disponibilidad sostenible (para las generaciones presentes y futuras) de alimentos - Política nacional sobre producción agrícola y disponibilidad de alimentos - Política de emergencia en casos de sequías, malas cosechas y gestión de desastres - Otorgamiento de títulos de propiedad de tierras destinadas al cultivo de alimentos - Destinar un porcentaje del PIB para el apoyo de la producción agrícola para el consumo interno - Disponibilidad de los alimentos de consumo interno 	

^a El Comité DESC ha sostenido que el concepto de adecuada es particularmente importante respecto al derecho a la alimentación debido a que pone de relieve una serie de factores que deben tenerse en cuenta para determinar si ciertos alimentos son adecuados.

El derecho a un nivel de vida adecuado, elementos mínimos...

<i>Elementos institucionales, principios de aplicación y principios de derechos humanos</i>
<p>Elementos institucionales^b</p> <p>Disponibilidad</p> <ul style="list-style-type: none"> - Que las personas tengan posibilidad de alimentarse, ya sea directamente, explotando la tierra productiva o a través de otras fuentes naturales de alimentos, o mediante sistemas de producción, distribución y comercialización que funcionen adecuadamente garantizando la disponibilidad de los alimentos del lugar de producción a donde se encuentre la demanda. - Producción de alimentos inocuos en cantidad suficiente para la población.
<p>Accesibilidad</p> <ul style="list-style-type: none"> - Accesibilidad (no discriminación). Ninguna persona podrá ser limitada o impedida, por motivos de raza, color, sexo, idioma, edad, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, a acceder a los alimentos necesarios o a recursos para la producción de alimentos (poseer tierras, acceder a créditos, a recursos naturales y a una tecnología adecuada) - Accesibilidad física. Que todas las personas tengan acceso a una distancia geográfica razonable a los alimentos que forman parte de la canasta básica.
<ul style="list-style-type: none"> - Debe prestarse especial atención a grupos en situación de vulnerabilidad y pueblos indígenas cuyo acceso a tierras ancestrales, de las que depende su alimentación, esté amenazado. - Accesibilidad económica (asequibilidad). Los costos económicos personales o familiares por la adquisición de alimentos necesarios deben corresponder a un nivel que no amenace o pongan en peligro la provisión o satisfacción de otras necesidades básicas. - El Comité DESC prevé que en situaciones en que las personas no pueden acceder al derecho por sí mismas, el Estado debe garantizarles el acceso a los alimentos necesarios.

^b Los elementos institucionales están referidos dentro de la tabla de manera genérica. Habría que considerar su aplicación específica de acuerdo al subderecho que se trate.

MAGDALENA CERVANTES ALCAYDE

<i>Subderechos</i>	<i>Obligación de garantizar/ Medidas a impulsar</i>	
Accesibilidad de alimentos	<ul style="list-style-type: none">- Que la accesibilidad a los alimentos sea sostenible (a largo plazo) y no dificulte el goce de otros derechos humanos.- Programas de ayuda alimentaria para familias en situación de pobreza extrema y pobreza	

El derecho a un nivel de vida adecuado, elementos mínimos...

Elementos institucionales, principios de aplicación y principios de derechos humanos

Acceptabilidad

- Que los alimentos que forman parte del consumo tradicional de determinados colectivos, indígenas por ejemplo, estén considerados en el cuadro básico de alimentos, además de otros que por razones nutricionales sea importante incluir.
- Las pautas para determinar el régimen alimentario deben incorporar los hábitos alimenticios determinados en función de las diferentes culturas.
- Garantizar la participación social en el diseño de políticas públicas sobre alimentación adecuada, de tal forma que puedan preverse las situaciones y contextos particulares.

Calidad

- Que los alimentos que son puestos a disposición para la población sean idóneos en relación a su calidad, garantizando que no sean nocivos para la salud de los consumidores.

Principios de aplicación

Contenido esencial

Los Estados tienen la obligación de garantizar como mínimo la adopción de las medidas necesarias para combatir el hambre y la malnutrición. Para ello se requiere:

- Garantizar la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de las personas, sin sustancias nocivas, aceptables tomando en cuenta la diversidad cultural
- Accesibilidad de los alimentos de forma sostenible y asequible.

Progresividad

Aunque el PIDESC reconoce que el derecho a la alimentación adecuada se alcanzará progresivamente, los Estados tienen que cumplir obligaciones básicas, de efecto inmediato. Una de ellas adoptar medidas para garantizar que toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción tenga acceso al mínimo de alimentos esenciales suficientes, inocuos y nutritivamente adecuados para protegerla contra el hambre.

No regresión

Cualquier medida que suponga retroceder en la garantía del derecho a la alimentación debe justificarse respecto del resto de los derechos reconocidos en el PIDESC y del mejor aprovechamiento de los recursos disponibles.

MAGDALENA CERVANTES ALCAYDE

<i>Subderechos</i>	<i>Obligación de garantizar/ Medidas a impulsar</i>	

El derecho a un nivel de vida adecuado, elementos mínimos...

Elementos institucionales, principios de aplicación y principios de derechos humanos

Máximo uso de recursos disponibles

Esta obligación del Estado para avanzar en el cumplimiento de los derechos le impone probar que ha utilizado el máximo de los recursos de que dispone para cumplir con el contenido esencial del derecho a la alimentación adecuada y cuando sea incapaz de cumplirla con recursos propios, que ha recurrido a la cooperación internacional para garantizar la disponibilidad y accesibilidad de los alimentos necesarios.

En coyunturas donde el Estado enfrenta limitaciones graves de recursos por razones diversas, deben aplicarse medidas para garantizar el derecho a la alimentación adecuada priorizando a personas o grupos en situación de vulnerabilidad.

Principios de derechos humanos

Interdependencia

En tanto el derecho a la alimentación adecuada está estrechamente vinculado con el ejercicio de otros derechos humanos, es necesaria la garantía de derechos como agua, vivienda, trabajo, medio ambiente sano, entre otros, que contribuyan a la satisfacción plena del primero.

MAGDALENA CERVANTES ALCAYDE

Derecho a la vivienda adecuada

<i>Subderechos</i>	<i>Obligación de garantizar/ Medidas a impulsar</i>	
Seguridad jurídica de la tenencia	- Todas las personas (con independencia de la variedad que adopte la tenencia), deben gozar de seguridad legal de la tenencia, protegiéndolas contra el desalojo, el hostigamiento u otras amenazas.	
Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura	- Toda vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Sus beneficiarios deben tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, agua potable, energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y servicios de emergencia.	
Habitabilidad	- La vivienda debe ser habitable, lo que involucra ofrecer un espacio adecuado a sus ocupantes, protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de causas de enfermedad, así como la seguridad física de sus habitantes.	
Asequibilidad	<ul style="list-style-type: none"> - La vivienda debe ser asequible a los que tengan derecho. - Los grupos en situación de desventaja deben tener acceso pleno y sostenible a recursos adecuados para conseguir vivienda. - Dar consideración prioritaria en la esfera de la vivienda a grupos en situación de vulnerabilidad (adultos mayores, niños, personas con discapacidad, personas con VIH o enfermedades terminales, víctimas de desastres naturales, personas que viven en zonas de riesgo de desastres, entre otros) 	

^a El Comité DESC establece que el derecho a una vivienda “no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo” que lo equipare con tener un tejado encima de la cabeza. Tampoco debe entenderse “en el sentido de vivienda a secas, sino de vivienda adecuada”, lo que significa 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. Véase Observación general N° 4 El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto), 1991, párr. 7.

El derecho a un nivel de vida adecuado, elementos mínimos...

	<i>Elementos institucionales, principios de aplicación y principios de derechos humanos</i>
	<p>Elementos institucionales^a</p> <p>Disponibilidad</p> <ul style="list-style-type: none"> - Las personas que no cuenten con una vivienda adecuada, deben poder ingresar a los mecanismos diseñados para acceder a ella.
	<p>Accesibilidad</p> <ul style="list-style-type: none"> - Accesibilidad (no discriminación). El disfrute del derecho a la vivienda adecuada no debe estar sujeto a ninguna forma de discriminación. - Otorgar prioridad a grupos sociales que se encuentran sin vivienda. - Accesibilidad física. Que la ubicación geográfica de las personas no sea una condición que impida o dificulte el acceso a la vivienda adecuada.
	<ul style="list-style-type: none"> - En el caso de personas que residen en zonas alejadas de las ciudades o de los lugares donde se realiza la mayor inversión en materia de vivienda, garantizar que ello no sea un obstáculo para acceder a programas de vivienda adecuada. - Accesibilidad económica. El costo de la vivienda y los gastos vinculados con su ocupación tienen que ser proporcionales a los ingresos que perciban las personas o familias que las habitan. - Los costos de la vivienda no puede ser significar que las personas se queden sin ingresos para cubrir otras necesidades básicas.
	<p>Aceptabilidad</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los programas de construcción o mejora de vivienda tienen que ser receptivos de los tipos de construcción, materiales, distribución, componentes, determinados por razones culturales, climáticas o cualquier otra. - Los programas de construcción, mejora o remodelación de la vivienda deben ser elaborados con la participación de las personas que residirán en ellas.

^b Los elementos institucionales están referidos dentro de la tabla de manera general respecto al derecho. Habría que desdoblar su aplicación según el subderecho que se trate.

MAGDALENA CERVANTES ALCAYDE

<i>Subderechos</i>	<i>Obligación de garantizar/ Medidas a impulsar</i>	
Gastos soportables	<ul style="list-style-type: none"> - Los gastos personales o familiares que entraña una vivienda deberían ser de tal nivel que no impedirían ni comprometerían el logro y satisfacción de otras necesidades básicas. - Los Estados deben adoptar medidas para garantizar que los gastos de la vivienda sean proporcionales a los niveles de ingresos. - Crear subsidios para la vivienda para sectores que no puede costearla, así como formas y niveles de financiamiento que correspondan adecuadamente con las necesidades de la vivienda. - Proteger a los inquilinos contra niveles o aumentos desproporcionados de los alquileres. 	
Lugar	<ul style="list-style-type: none"> - Las viviendas deben encontrarse en lugares que permitan el acceso a opciones de empleo, a servicios de atención a la salud, a centros escolares y otros servicios sociales. La vivienda no debiera construirse en lugares contaminados o de proximidad con fuentes de contaminación que amenacen el derecho a la salud de sus habitantes. - Coordinación con las dependencias a nivel federal y estatal a cargo de políticas conexas (economía, agricultura, medio ambiente, energía, educación, etc.) 	
Adecuación cultural	<ul style="list-style-type: none"> - La manera en que se construye la vivienda, los materiales que se utilizan para la construcción y las políticas en la materia deben considerar la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda. - Las actividades de desarrollo o modernización de la vivienda no deben sacrificar las dimensiones culturales por asegurar servicios tecnológicos modernos. 	

El derecho a un nivel de vida adecuado, elementos mínimos...

	<i>Elementos institucionales, principios de aplicación y principios de derechos humanos</i>
	<p>Calidad</p> <ul style="list-style-type: none"> - Debe garantizarse que el personal a cargo de la construcción, mejora o remodelación tenga los conocimientos técnicos para ello y que los materiales utilizados sean idóneos en términos de calidad. - Supervisar la construcción, remodelación o mejora de vivienda a cargo del sector público y privado, para vigilar la utilización de materiales de calidad. <p>Principios de aplicación</p> <p>Contenido esencial</p> <p>El Estado debe garantizar prioritariamente que las personas que no cuenta con vivienda accedan a una adecuada.</p> <p>Progresividad</p>
	<p>Que se reconozca que la plena realización del derecho a la vivienda adecuada es progresiva, no excluye al Estado de la adopción de medidas para el cumplimiento de las obligaciones inmediatas que se tienen respecto de este derecho, entre ellas abstenerse de realizar ciertas prácticas contrarias al derecho (desalojos forzosos), priorizar grupos sociales que viven en condiciones desfavorables y contar con un censo de la población vulnerable (personas sin hogar, alojadas inadecuadamente, sin acceso a instalaciones básicas, que viven en asentamientos irregulares, sujetas a desalojos forzosos y de bajos recursos).</p> <p>No regresión</p> <p>No son admisibles medidas que supongan la restricción o limitación del derecho la vivienda adecuada.</p>
	<p>Máximo uso de recursos disponibles</p> <p>Esta obligación del Estado le impone demostrar que ha tomado todas las medidas necesarias, sólo o sobre la base de la cooperación internacional, para cumplir con el derecho a la vivienda adecuada.</p> <p>Las medidas para satisfacer las obligaciones del Estado respecto al derecho a una vivienda adecuada pueden incluir una mezcla de medidas del sector público y del privado.</p> <p>Principios de derechos humanos</p> <p>Interdependencia</p> <p>El derecho a la vivienda adecuada es fundamental para el disfrute de otros derechos humanos (alimentación, agua, salud, trabajo, educación, entre otros).</p>

Reflexiones a modo de cierre

Al principio de este texto me referí a la curiosa ausencia de reflexiones y debates sobre el derecho a un nivel de vida adecuado, encontrando en su lugar las que abordan los derechos que éste incluye, de manera separada y sin vincularlas a aquél.

Como se ha visto a lo largo de estas páginas, el derecho a un nivel de vida adecuado se incorporó desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos (el primer instrumento internacional de derechos humanos) y posteriormente ha sido retomado en otros instrumentos internacionales.³⁸ Es decir, no es un derecho nuevo y además ha sido reiterado lo que apuntaría a su importancia.

Se trata de un derecho que tiene una particularidad: alude a la necesidad de que las personas tengan garantizados ciertos bienes primarios (alimentación, salud y vivienda) y de esa manera cubiertas necesidades básicas, contexto para el ejercicio de todos los derechos humanos en un marco de plena autonomía y libertad.

La aproximación al derecho a un nivel de vida adecuado a partir de sus componentes, invisibiliza esta dimensión de relevancia que tiene el derecho, poniendo la atención en los avances y pendientes que existen respecto a los derechos a la salud, a la alimentación y a la vivienda. Es indiscutible la importancia

³⁸ En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, si bien la Convención Americana sobre Derechos Humanos no reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado, la Corte Interamericana ha llevado a cabo una interpretación amplia del derecho a la vida incluyendo el acceso a condiciones que garanticen a las personas una existencia digna. En este sentido, el derecho a un nivel de vida adecuado (reconocido en el Sistema Universal de los Derechos Humanos) y el derecho a la vida (entendida como vida digna) (reconocido en el sistema regional de protección) hacen alusión a lo mismo, a la necesaria garantía de ciertos bienes primarios necesarios para la supervivencia de las personas. Respecto de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el derecho a la vida se sugiere revisar *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 21: Derecho a la vida*, Costa Rica, 2018. Disponible en <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo21.pdf>. Consultado el 14 de enero de 2019.

El derecho a un nivel de vida adecuado, elementos mínimos...

de que estos derechos se garanticen, como aludimos se trata de prerrogativas asociadas a la supervivencia de las personas y consecuentemente no hacerlo significa que las mismas no tengan cubiertas algunas de sus necesidades vitales primarias. Pero más allá de coincidir en la relevancia que tiene la garantía de estos derechos sociales como requisitos para garantizar la vida digna, no puede no considerarse cuál es el objetivo principal del derecho a un nivel de vida adecuado.

Estas reflexiones tuvieron una motivación. Primero sensibilizar respecto a la existencia del derecho a un nivel de vida adecuado, segundo, aclarar su contenido esencial, en el entendido de que éste es el punto de inicio para avanzar en su cumplimiento, y tercero, habiendo aclarado su contenido básico, intentar que no quede desdibujado en los debates y pueda ser un referente en el diseño de políticas públicas para la vigencia de los derechos humanos.

La realidad nacional y de América Latina nos reiteran la necesaria garantía del derecho a un nivel de vida adecuado, y nos afirman la actualidad que setenta años después de su emisión tiene la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Interamericano de Desarrollo, Documento de Trabajo del BID No 591: *Pobreza, Vulnerabilidad y la Clase Media en América Latina*, mayo de 2015.
- Bovero, Michelangelo, *Una gramática de la democracia contra el gobierno de los peores*, Editorial Trotta, 2002.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Evolución de la pobreza y pobreza extrema nacional y en entidades federativas*, 2010, 2012 y 2014.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina, 2017* (LC/PUB.2018/1-P), Santiago, 2018.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, *Observación general N° 3 La índole de las obligacio-*

- nes de los Estados Partes* (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), 1990.
- , *Observación general N° 4 El derecho a una vivienda adecuada* (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto), 1991.
- , *Observación general N° 12 El derecho a una alimentación adecuada* (artículo. 11), 1999.
- , *Observación general N° 14 El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud* (artículo 12), 2000.
- Ferrajoli, Luigi, *Sobre los derechos fundamentales y sus garantías*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2006.
- Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Editorial Trotta, 2010.
- Organización de Naciones Unidas, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, 1948. Disponible en https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf, consultado el 8 de enero de 2019.
- Organización de Naciones Unidas, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, 1966. Disponible en <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>, consultado el 8 de enero de 2019.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y la aplicación*, 2012.
- Serrano, Sandra y Vázquez, Daniel, *Los derechos en acción. Obligaciones y principios de los derechos humanos*, FLACSO México, 2013, 133 p.