

MÉXICO HACIA LA GARANTÍA DEL CUIDADO

Mexico Towards the Guarantee of Care

Mayra Goretty VILLA RIVERA*

Sumario:

I. Introducción II. El desempaque de derechos III. El derecho al cuidado y protección integral en la vejez a través del desempaque de derechos V. Conclusiones

Resumen: *Pese a la falta de reconocimiento expreso del derecho al cuidado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) es posible derivar su reconocimiento implícito a través de la interpretación de las normas de derechos humanos contenidos en el texto constitucional y en los tratados en que el Estado mexicano es parte. Para arribar a dicha conclusión se utiliza un método inductivo y analítico que emplea una metodología conocida teóricamente como desempaque de derechos humanos, concibiéndolos como herramientas analíticas en construcción y analizándolos a la luz de sus componentes, de los principios que los rigen y de las obligaciones estatales que de ellos derivan, con el objetivo de garantizar su operacionalización. Su actual falta de garantía es un incumplimiento Estatal y es necesario adoptar las medidas que permitan garantizar su pleno ejercicio.*

Palabras clave: *Derecho al cuidado; desempaque; derecho implícito; obligaciones del Estado; componentes esenciales y principios de los derechos humanos*

Abstract: *Despite the lack of express recognition of the right to care in the Political Constitution of the United Mexican States (CPEUM), it is possible to derive its implicit recognition through the interpretation of the human rights norms contained in the constitutional text and in the treaties to which the Mexican State is a party. To arrive at this conclusion, an inductive and analytical method is used, employing a methodology known theoretically as Unpacking Human Rights, conceiving them as analytical tools under construction and analyzing them in the light of their components, the principles that govern them and the state obligations that derive from them, with the aim of guaranteeing their operationalization. Their current lack of guarantee is a state non-compliance, and it is necessary to adopt measures to guarantee their full exercise.*

Keywords: *Right to care; Unpacking; Implied Constitutional Right; State's Obligations; Essential Components and the Principles of Human Rights.*

* Abogada, egresada de Universidad de Guanajuato. Maestrante en Derecho Constitucional y Amparo por la Universidad Ibero León. Contacto: mg.villarivera@hotmail.com

Introducción

Los cuidados son los bienes y actividades esenciales para sostener la vida y satisfacer necesidades físicas, afectivas y psicológicas que, en toda su complejidad, involucran, entre otros, la garantía de alimentación, vida adecuada, salud y se constituyen en una dimensión central del bienestar y desarrollo humano¹.

Históricamente, los cuidados han sido considerados como actividades asistenciales no remuneradas o precariamente retribuidas, propias del ámbito privado, en donde a su vez, han sido distribuidos de forma desigual y mayormente provistos por mujeres² a quienes se les ha concebido como personas naturalmente dotadas de habilidades para el cuidado³.

La pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) que urgió a los Estados a adoptar medidas de atención y contención del virus generó diversas repercusiones negativas en la vida de las personas. Pese a que los recortes prepandémicos en servicios y prestaciones sociales, sueldos y empleos, así como la eliminación gradual de subsidios básicos y las reformas en las pensiones, ya venían significando una carga desproporcional en el trabajo de cuidados y las medidas de aislamiento social dictadas durante la pandemia intensificaron la demanda de los cuidados no remunerados, recayendo desproporcionadamente sobre las mujeres⁴.

En el continente y el país han surgido diferentes clases de movimientos feministas que sostienen que las estructuras legales y económicas vigentes permiten la exclusión social y política de las mujeres y perpetúan el entendimiento histórico del género asociado a la virtud de ser madres y guardianas del hogar⁵. Dicha asignación también se traduce en afectaciones a los derechos de los receptores de cuidado dado que, al ser una mera construcción sostenida en prácticas patriarcales hegemónicas, no existen evidencias que sustenten la especialización de las mujeres en dichas tareas⁶.

El debate en torno a las desigualdades en el mundo de las relaciones de cuidado ha sido abordado desde diversas aristas; por citar algunos ejemplos: dentro de la corriente

¹ KANTER CORONEL, Irma, “Trabajo de cuidado no remunerado y propuestas legislativas sobre el derecho al cuidado digno”, *Mirada legislativa*, núm. 195, diciembre 2020, pp. 1-34.

² PAUTASSI, Laura Cecilia, “El cuidado como derecho. Un camino virtuoso, un desafío inmediato”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 68, núm. 272, septiembre-diciembre 2018, pp. 717-742.

³ RODRÍGUEZ ENRÍQUEZ, Corina, “Economía del cuidado, equidad de género y nuevo orden económico internacional”, en *Del Sur hacia el Norte: Economía política del orden económico internacional emergente*, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2007, pp. 229-240.

⁴ ASAMBLEA GENERAL (ONU), A/73/179, Consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, julio de 2018, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/229/07/PDF/N1822907.pdf?OpenElement> (consultado el 8 de noviembre de 2021).

⁵ MOLYNEUX, Maxine, “Género y ciudadanía en América Latina: cuestiones históricas y contemporáneas”, *Debate Feminista*, núm. 23, abril 2001.

⁶ RODRÍGUEZ ENRÍQUEZ, Corina, *op. cit.*

de economía feminista se ha sostenido que el sistema económico vigente se encuentra basado en varias formas de discriminación de género. El modelo económico dominante es androcéntrico, se trata como una ciencia sin contenido social y es neutral en cuanto al género, de ahí que no tenga en cuenta el valor del trabajo de los cuidados no remunerados y la forma en que estos sustentan el crecimiento económico, las crisis económicas y compensan las medidas de austeridad⁷.

La economía feminista ha buscado poner los cuidados en el centro la sostenibilidad, considerando las relaciones de género como variable relevante en el funcionamiento de la economía⁸. Dicha corriente con frecuencia ha señalado que los actuales diseños de políticas tienen sesgos que afectan de forma negativa la equidad de género; por ejemplo: 1) las políticas capitalistas orientadas a atraer y retener capitales internacionales regularmente son incapaces de afrontar efectivamente procesos económicos recesivos, lo que genera reducciones, desfinanciamientos o eliminaciones que afectan la provisión de bienes y servicios públicos vinculados con el cuidado⁹; 2) dichas políticas se basan en una obsoleta articulación entre la reproducción social y económica a través de los salarios, es decir, son pensadas para familias nucleares con dos figuras centrales: la ama de casa y el proveedor masculino¹⁰, capaz de satisfacer las necesidades de sus dependientes¹¹; y 3) en la política capitalista los beneficios que antes eran distribuidos por el estado de bienestar como beneficios sociales, son remplazados por prestaciones individualizadas y de mercado que solo pueden costear algunos, lo que genera que la mayoría retorne al ámbito doméstico a atender responsabilidades de reproducción social y cuidado¹².

En el ámbito del derecho, pese a que en años recientes se ha impulsado fuertemente la igualdad formal o normativa entre varones y mujeres en el mundo del trabajo y en muchos ámbitos públicos, los avances generalmente han sido supeditados a la promoción de igualdad de salario o de trato, manteniendo intocada la desigualdad en el ámbito doméstico¹³. A la fecha, los sistemas jurídicos se siguen desarrollando en torno a familias nucleares con varones proveedores y mujeres amas de casa, en quienes recaen los cuidados, concebidos como una responsabilidad fundamentalmente a cargo de los hogares, limitando la provisión pública a un mero complemento para aquellos que no se pueden hacer cargo de los cuidados por sí mismos¹⁴.

⁷ ASAMBLEA GENERAL (ONU), A/73/179... cit.

⁸ RODRÍGUEZ ENRÍQUEZ, Corina, *op. cit.*

⁹ *Ídem.*

¹⁰ IZQUIERDO, María Jesús, "Consideraciones recientes del debate sobre cuidados", en la ONU MUJERES. *El trabajo de cuidados: una cuestión de derechos humanos y políticas públicas*, mayo 2018, <https://mexico.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Mexico/Documentos/Publicaciones/2018/05/LIBRO%20DE%20CUIDADOS.pdf> (consultado el 08 de noviembre de 2022).

¹¹ RODRÍGUEZ ENRÍQUEZ, Corina, *op. cit.*

¹² *Ídem.*

¹³ PAUTASSI, Laura Cecilia, "El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos", CEPAL, núm. 87, octubre 2017.

¹⁴ *Ídem.*

La normativa da cuenta de ese fenómeno, por ejemplo, al asociar las licencias de cuidado infantil, los subsidios por maternidad y la disponibilidad de guarderías con el trabajo formal de las mujeres; además, la legislación laboral vigente agota las responsabilidades de cuidado en recién nacidos y personas menores de edad, sin considerar personas adultas mayores o enfermas¹⁵.

En el plano internacional, el primer instrumento en reconocer el derecho a un sistema integral de cuidados que provea protección y promoción de la salud, servicios sociales, seguridad alimentaria y nutricional, agua, vestuario y vivienda, fue la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Adultas mayores, sancionada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), en junio de 2015¹⁶. A la fecha, dicho instrumento no ha sido signado por el estado mexicano. A nivel local, el derecho al cuidado fue reconocido como derecho humano en la primera Constitución Política de la Ciudad de México, pero dicho derecho no ha sido reconocido de forma expresa en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pese a que existen múltiples iniciativas¹⁷ que buscan, tanto su positivización como la habilitación del legislador general para la creación de un Sistema Nacional de Cuidados¹⁸.

La presente investigación, a través de un método inductivo y analítico, concluye que, pese a la falta de positivización del derecho al cuidado, sí existe un reconocimiento implícito del mismo en la CPEUM, por lo que, más que una reforma para su reconocimiento expreso es necesario garantizar los derechos humanos a la seguridad social, salud, vida digna y otros ya reconocidos como normas fundamentales, para proteger la dignidad de las personas que reciben cuidados, y de las que los proveen.

144

Enfoque de derechos

Previo al reconocimiento normativo del cuidado como derecho humano, su primera conceptualización doctrinaria derivó del debate en torno a la incorporación de los servicios y acciones de cuidados en una lógica o enfoque de derechos¹⁹.

El marco conceptual que brindan los derechos humanos ofrece un sistema interdependiente de principios que opera como un marco teórico-operativo. A través de dicho enfoque es posible definir con mayor precisión las obligaciones de los Estados

¹⁵ *Ídem*.

¹⁶ PAUTASSI, Laura Cecilia, “La centralidad del derecho al cuidado en la crisis del COVID-19 en América Latina. Oportunidades en riesgo”, *Ius ET Veritas*, núm. 61, diciembre 2020, <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/23075/22067> (consultado el 8 de noviembre de 2022).

¹⁷ En el Senado de la República, a la fecha, han sido presentadas 2 iniciativas legislativas y 5 en la Cámara de Diputados con el objeto de reconocer el derecho al cuidado (artículo 4 constitucional) y habilitar al congreso para expedir una ley general y crear un sistema nacional de cuidado (artículo 73 constitucional).

¹⁸ KANTER CORONEL, Irma, *op. cit.*, pp. 1-34.

¹⁹ PAUTASSI, Laura Cecilia, “El cuidado como cuestión social ... *cit*”

frente a los principales derechos humanos involucrados en un nuevo modelo de desarrollo y entender al cuidado como derecho universal y no solo como derecho particularísimo atribuible a las mujeres o relacionado con un estatus de “trabajador/asalariado” o como sujeto beneficiario de una política²⁰.

Pese a que las mujeres han logrado sortear las desigualdades y discriminaciones en el mundo público, en la actualidad recae sobre ellas más del 75% de trabajos de cuidado no remunerado en el mundo, lo que demuestra que la infraestructura social ha sido insuficiente²¹. Las políticas sociales desarrolladas en estados de bienestar han sido mayormente focalizadas a la población necesitada o en condiciones de vulnerabilidad, pero no han sido capaces de promover acciones integrales e incorporar la complejidad de los cuidados en una lógica de derechos²².

En la actualidad reiteradamente se ha sostenido que mientras no se adopten políticas universales, transversales y en base a un enfoque de derechos no se alcanzarán respuestas eficientes²³. Por ejemplo, el Experto Independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados, sostuvo que solo una perspectiva de derechos humanos podía ayudar a desvelar los sesgos de las políticas vigentes²⁴. Por su parte, el Grupo de Trabajo del Protocolo de San Salvador, GTPSS, en su último informe de 2020 instó al Estado mexicano a promover que las personas ejerzan sus derechos, internalicen su titularidad y los ejerzan activamente, además enfatizó en la necesidad de que el Estado Mexicano utilice y promueva enfoques integrales para la garantizar los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales²⁵.

II. El desempaque de derechos

Como se señaló con anterioridad, a partir de los derechos humanos ha sido desarrollado un marco conceptual orientado a su promoción y protección denominado “enfoque de derechos humanos”, que permite, entre otras cosas, identificar a las personas titulares de derechos, el contenido de esos derechos, las correlativas obligaciones y los sujetos obligados²⁶, con el objetivo de, entendiéndolos como herramientas argumentativas o

²⁰ *Ídem*.

²¹ ASAMBLEA GENERAL (ONU), A/73/179... cit.

²² PAUTASSI, Laura Cecilia, “El cuidado como cuestión social ...cit.

²³ *ídem*.

²⁴ ASAMBLEA GENERAL (ONU), A/73/179... cit.

²⁵ GRUPO DE TRABAJO DEL PROTOCOLO DE SAN SALVADOR, GT/PSS/doc.1/20, Examen de los Informes presentados por los Estados Parte al Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, septiembre 2020.

²⁶ NACIONES UNIDAS, “Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo”, *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, 2006, <https://www.ohchr.org/documents/publications/faqs.pdf> (consultado el 30 de septiembre de 2021).

analíticas en construcción, reivindicarlos, hacerlos útiles y garantizar su operacionalización²⁷.

Bajo esa perspectiva ha sido desarrollado “*el desempaque de derechos*”, como una metodología para el entendimiento de los derechos y sus dimensiones a la luz de las obligaciones y otros elementos²⁸, que permite abordar los derechos de forma compleja y precisa y facilita su operacionalización, la medición de cumplimiento real, o la forma en que se incumplen²⁹.

El desempaque de los derechos desarrollado en la presente se basará en la propuesta metodológica empleada por Serrano³⁰ & Vázquez³¹, consistente en 4 etapas: 1. Desagregación del derecho en componentes; 2. Construcción de obligaciones generales del Estado; 3. Identificación de elementos institucionales esenciales, y 4. Identificación de principios de aplicación³². Dichas etapas se ejemplifican en la siguiente tabla, y son definidas con posterioridad:

²⁷ ROMERO REYES, Anayatzin & ANAYA LUNA, Nora Bain, “Entrevista. La metodología del desempaque para el análisis de los derechos humanos”, *Relacso. Revista estudiantil latinoamericana de ciencias sociales*, vol. 02, núm. 3, pp. 1-11.

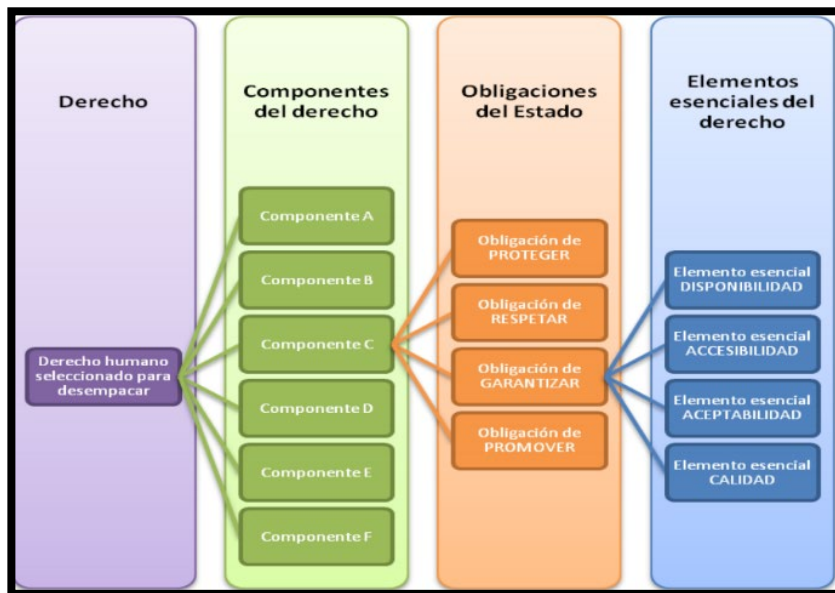
²⁸ COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, “Programa de formación profesional en derechos humanos. Fase de inducción, fundamentos teóricos de los derechos humanos. Características y principios”, *Cuaderno de Capacitación*, 2015, https://piensadh.cbdf.org.mx/images/publicaciones/material_de_capacitacion/fase_de_induccion/2015_Fase_induccion_Fundamentos_teoricos.pdf (consultado el 30 de septiembre 2021).

²⁹ ROMERO REYES, Anayatzin & ANAYA LUNA, Nora Bain, *op. cit.*, pp. 1-11.

³⁰ SERRANO, Sandra, “Obligaciones del Estado frente a los derechos humanos y sus principios rectores: una relación para la interpretación y aplicación de los derechos”, en *Derechos Humanos en la Constitución: Comentarios de Jurisprudencia Constitucional e Interamericana I*, México, UNAM, pp. 91-132.

³¹ VÁZQUEZ, Daniel, “La perspectiva de derechos humanos en políticas públicas”, 24 de septiembre 2015, https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/393111/Encuentro_2015_FLACSO_Perspectiva_DH_en_Pol_ticas_P_blicas.pdf (consultado el 30 de noviembre).

³² COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, *op. cit.*

Tabla 1.³³

Desagregación del derecho

La desagregación del derecho en subderechos consiste en desarticular los factores o componentes que integran el derecho humano analizado a fin de interpretar sus alcances, recurriendo tanto al contenido explícito de las normas de derechos humanos³⁴, como a su desarrollo y ampliación interpretativa³⁵.

147

Obligaciones del Estado

Respetar: Obligación negativa de cumplimiento inmediato, dirigida a mantener el goce del derecho implica su no interferencia o intervención. Aunque fundamentalmente obliga a los agentes estatales, también alcanza la conducta de los particulares³⁶.

Proteger: Obligación positiva consistente en vigilar la conducta de particulares y agentes estatales, y crear el marco jurídico e institucional necesario para proteger a las personas y prevenir las violaciones a sus derechos³⁷.

³³ VÁZQUEZ, Daniel & DELAPLACE, Domitille, "Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos: un campo en construcción", *Revista internacional de derechos humanos*, vol. 8, núm. 14, junio 2011, pp. 35- 65.

³⁴ SERVÍN, Carlos Urgarte, "El derecho a la ciudad: una propuesta de desempaque a partir del estudio de la movilización contra la vía exprés en Guadalajara, México", *Redhes, revista de derechos Humanos y Estudios Sociales*, año VI, núm.12, julio-diciembre 2014, pp. 107-121.

³⁵ COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, *op. cit.*

³⁶ *Ídem.*

³⁷ SERRANO, Sandra, *op. cit.*, pp. 91-132.

Garantizar: Tiene como objetivo asegurar a todas las personas la realización del derecho, es decir, no solo mantener su disfrute, sino su mejora y restitución en caso de violación. Genera la obligación de organizar todo el aparato gubernamental para el adecuado ejercicio de los derechos. Comprende deberes complementarios entre sí: a) Creación de maquinaria institucional, es decir, infraestructura legal e institucional, y las condiciones necesarias para la efectiva realización del derecho, y b) Provisión inmediata de bienes y servicios, especialmente a quienes por su situación de exclusión no puedan obtenerlos por sí³⁸.

Promover: Obligación positiva de carácter progresivo, consiste en la adopción de medidas de largo alcance, tendentes a avanzar y ampliar la base de realización del derecho³⁹. Incluye medidas orientadas a la provisión de información y sensibilización en materia de respeto y promoción de los derechos humanos⁴⁰.

Elementos institucionales

Los elementos que debe satisfacer todo derecho forman parte del marco analítico general desarrollado por la Relatoría Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, y el estándar seguido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, CESCR⁴¹.

Disponibilidad: Implica garantizar la suficiencia de servicios, mecanismos, instalaciones, procedimientos, infraestructura o cualquier otro medio necesario para la materialización del derecho⁴².

Accesibilidad: Trata de asegurar que los medios sean accesibles para todas las personas, supone cuatro dimensiones: Igualdad y No discriminación, Accesibilidad física, Accesibilidad económica (asequibilidad) y Acceso a la información⁴³.

Aceptabilidad: Implica que los medios sean aceptables para las personas a quienes se dirigen. Conlleva el reconocimiento de las necesidades y especificidades de contextos sociales y culturales variados, y su flexibilidad para ajustarse a ellas, garantizando pertinencia, adecuación cultural, participación de la ciudadanía, etc.⁴⁴

Calidad: Asegura que los medios tengan requerimientos y propiedades aceptables para cumplir con su función⁴⁵.

³⁸ COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, *op. cit.*

³⁹ SERVÍN, Carlos Urgarte, *op. cit.*, pp. 107-121.

⁴⁰ COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, *op. cit.*

⁴¹ HUNT, Paul & RAJAT, Khosla, "El derecho humano a los medicamentos", *Revista internacional de derechos humanos*, año 5, núm. 8, junio de 2008, pp. 101-119.

⁴² SERVÍN, Carlos Urgarte, *op. cit.*, pp. 107-121.

⁴³ *Ídem.*

⁴⁴ VÁZQUEZ, Daniel & DELAPLACE, Domitille, *op. cit.*, pp. 35- 65.

⁴⁵ COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, *op. cit.*

III. Derecho al cuidado y protección integral en la vejez a través del desempaque de derechos

El contenido de la presente investigación se limitará, por cuestiones de extensión aceptada, al desempaque de los derechos a la seguridad social, salud y vida digna de las personas adultas mayores, tal como se ejemplifica en la tabla referida con posterioridad, sin que ello sugiera que el ejercicio no pueda realizarse respecto de los derechos de otras personas que necesitan cuidados como niñas, niños y adolescentes, o de personas con discapacidad, así como de personas encargadas del cuidado, en su mayoría mujeres.

Por los mismos límites de extensión, el presente tiene como objetivo ser un estudio meramente jurídico, sin embargo, en la medida de lo posible se aprovechará la oportunidad para señalar algunos indicadores que permitan contextualizar la ubicación del estado mexicano en la garantía de los derechos desempacados. Para ello se emplearán los Informes presentados por los Estados Parte al Primer Agrupamiento de Derechos del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, de fechas 2016, 2019, 2020.

Tabla 2.

	DERECHO	COMPONENTES DEL DERECHO	OBLIGACIONES	ELEMENTOS ESENCIALES
DERECHO AL CUIDADO Y PROTECCIÓN INTEGRAL EN LA VEJEZ	a) Derecho a la seguridad social	1. Derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, para obtener protección: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a la vejez; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo	Garantizar	
		2. Derecho a no ser sometido a restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente		
		3. Derecho a la igualdad en el disfrute de una protección suficiente contra los riesgos e imprevistos sociales.		
	b) Derecho a la salud	A establecimientos, bienes y servicios de salud, que comprendan: a) Prevención b) Curación c) Rehabilitación d) Asistencia a enfermos crónicos o terminales	Garantizar	Disponibilidad Accesibilidad Aceptabilidad Calidad
	c) Vida Digna	a) Alimentación b) Agua c) Vivienda d) Vestuario e) Atención de salud	Garantizar / proteger.	

Elaboración propia.

En estas alturas del análisis es importante no perder de vista que, de conformidad con lo dispuesto por el sistema normativo vigente⁴⁶, los derechos humanos son universales, y progresivos, pero además se rigen por principios de indivisibilidad e interdependencia, el primero supone que los derechos no pueden separarse o fragmentarse unos de otros, la interdependencia sostiene que los derechos están vinculados entre ellos, ambos principios reconocen que el goce y ejercicio de un derecho humano depende de que se garantice el resto de los derechos, y la violación de uno de ellos pone en riesgo todos los demás⁴⁷. El desempaquetado sugerido por la presente investigación se concentra en los derechos a la seguridad social, a la salud y a la vida digna por estimarse que el goce y ejercicio de sus componentes esenciales, comprende el núcleo esencial del derecho al cuidado.

Seguridad social

En el Sistema Universal, el derecho a la seguridad Social fue reconocido por primera vez en los artículos 22 y 25.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Posteriormente, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, positivizó en su artículo 9, el derecho humano de acceso a la seguridad social y al seguro social, que reconoce de forma implícita el derecho a las prestaciones en la vejez. En el sistema Interamericano, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 9.1 reconoce el derecho de toda persona a la seguridad social que la proteja, entre otras, contra las consecuencias de la vejez.

150

La CPEUM reconoce, en su artículo 123, la seguridad social como derecho, sin embargo, vincula el acceso a los servicios de seguridad con la pertenencia del beneficiario a un sistema contributivo. En mayo de 2020⁴⁸, en el artículo 4 constitucional, se reconoció el derecho de las personas mayores de 68⁴⁹ o de 65, en caso de ser indígena o afro mexicano, a recibir una pensión no contributiva y se designó un plazo de 365 días, recientemente vencidos, para que el congreso general armonice el marco jurídico y fije los términos para garantizar el derecho.

⁴⁶ Artículo 5 de la Convención de Viena para el Derecho de los Tratados, y artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁴⁷ COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, “Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos”, 2016, <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/34-Principios-universalidad.pdf> (consultado el 8 de noviembre de 2022).

⁴⁸ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* en fecha 8 de mayo de 2020.

⁴⁹ De conformidad con lo dispuesto el convenio 128 de la OIT, la edad prescrita para acceder a prestaciones de vejes no debería exceder de 65 años, aunque puede ser elevada, el Estado tiene la obligación de justificar la misma por datos estadísticos basados en criterios demográficos, económicos y sociales apropiados.

Derecho a obtener y mantener prestaciones sociales

El derecho a la seguridad social tiene importancia fundamental para asegurar la dignidad de las personas cuando se enfrentan a situaciones o circunstancias que les privan o disminuyen de su capacidad para ejercer de forma plena la totalidad de sus derechos⁵⁰. La vejez, al constituirse en una rama o norma mínima de la seguridad social, y en una condición de vulnerabilidad⁵¹, exige del Estado la adopción de medidas adecuadas que garanticen planes de seguridad social a las personas, a partir de cierta edad determinada por la legislación interna⁵².

El derecho a la seguridad social de las personas adultas mayores incluye el derecho a obtener y a mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o especie, que permitan garantizar su cuidado y protección, de manera particular contra: a) La falta de ingresos procedentes del trabajo debido a la vejez; b) Los gastos excesivos de atención de salud y c) el Apoyo familiar insuficiente⁵³.

Para garantizar el derecho es precisa la creación de maquinaria institucional y la adopción de las medidas necesarias, incluido el establecimiento y permanencia de un sistema de seguridad social adecuado y al alcance de todos, especialmente de las personas o grupos que, por circunstancias ajenas a su voluntad, no pueden, con los medios a su alcance, ejercerlo por sí mismos⁵⁴.

La provisión de bienes o servicios es una obligación de cumplimiento inmediato. El Estado se encuentra obligado a desarrollar medidas, hasta por el máximo de sus recursos disponibles, que le permitan garantizar el acceso de toda persona al disfrute mínimo del derecho a la seguridad social, incluido el seguro social, de tal suerte que las medidas adoptadas deberán incluir planes contributivos, basados en un seguro, pero también planes no contributivos y universales, que permitan garantizar el contenido esencial del derecho a todas las personas, con independencia de la calidad o condición del sujeto receptor: empleado, contribuyente u otro⁵⁵.

⁵⁰ COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (CESCR), “Observación general N. 19: El derecho a la seguridad social (artículo 9)”, E/C.12/GC/19, 4 febrero 2008, <https://www.refworld.org/es/publisher/CESCR/GENERAL,,47d6667f2,0.html> (consultado el 30 de septiembre 2021).

⁵¹ *Ídem*.

⁵² CESCR, “Observación General N. 6 sobre los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores”, 8 de diciembre 1995, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGE%2f6429&Lang=es (consultado el 30 de septiembre de 2021).

⁵³ CESCR, Observación general N. 19... *cit.*, p. 2.

⁵⁴ CORTE IDH, *Caso Muelle Flores vs Perú*, “Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas”, Sentencia de 06 de marzo de 2019, serie 375, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_375_esp.pdf (consultado el 30 de septiembre 2021).

⁵⁵ CESCR, Observación general N. 19... *cit.*

Derecho a no ser sometido a restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente y a disfrutar, en condiciones de igualdad, de una protección suficiente contra los riesgos e imprevistos sociales

Las prestaciones sociales ya sea en efectivo o especie, deben ser suficientes en importe y duración, a fin de que permitan vivir con dignidad, garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las personas, condiciones de vida adecuadas, y acceso suficiente y adecuado a la alimentación, vestido, vivienda, y a la atención de su salud. Los criterios de suficiencia deberán ser revisados de manera frecuente⁵⁶, a través de procedimientos transparentes y establecidos en ley⁵⁷, con el objetivo de asegurarse que la prestación efectivamente permite a los beneficiarios el costeo de bienes y servicios necesarios para el ejercicio de sus derechos⁵⁸. El Estado, además, deberá asegurarse de que no existan factores discriminatorios que afecten el nivel y forma de las prestaciones⁵⁹.

Si bien, dados los obstáculos que supone la limitación de recursos, las obligaciones derivadas del reconocimiento a la seguridad social son de cumplimiento progresivo, el Estado se encuentra obligado a poner en práctica pisos de protección que permitan asegurar progresivamente niveles más elevados de protección para el mayor número de personas⁶⁰, sin que ello implique la inexistencia de contenidos esenciales que deben ser garantizados de forma inmediata⁶¹, El nivel mínimo del derecho a la seguridad social comprende asegurar⁶²:

- a. Acceso a un sistema que garantice prestaciones mínimas esenciales: atención de salud y asistencia médica preventiva, curativa y general, incluyendo visitas domiciliarias y hospitalización; alojamiento y vivienda básicos, agua, saneamiento, alimentos y formas elementales de educación;
- b. Acceso sin discriminación, en especial de personas y grupos marginados;
- c. Acceso sin injerencias injustificadas;

⁵⁶ *Ídem*.

⁵⁷ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT), “Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202)”, mayo de 2012, https://www.ilo.org/secsoc/areas-of-work/legal-advice/WCMS_222053/lang-es/index.htm (consultado el 30 de septiembre de 2021).

⁵⁸ CDESCR, Observación general N. 19... *cit*.

⁵⁹ *Ídem*.

⁶⁰ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT), *op. cit*.

⁶¹ CDESCR, “Observación General N. 3 (1990) sobre la índole de las obligaciones de los Estados parte (pár. 1 del art. 2 del Pacto)”, 12 de diciembre de 1990: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1452.pdf> (consultado el 30 de noviembre de 2021).

⁶² ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT), “Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)”, junio de 1952, https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C102 (consultado el 30 de noviembre de 2021).

- d. Adopción y aplicación de estrategia y plan de asistencia social con cobertura nacional;
- e. Adopción de medidas orientadas a la aplicación de planes de seguridad social dirigidos a la protección de los grupos marginados;
- f. Vigilancia del ejercicio del derecho a seguridad social;

Dichas prestaciones, además, deberán garantizarse en condiciones de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad. Para la materialización del derecho y la garantía de *disponibilidad*, es necesario el establecimiento normativo y correcto funcionamiento de un sistema sostenible y no contributivo que garantice la protección de todas las personas, incluidos los grupos desfavorecidos o marginados, así como de mecanismos de administración y supervisión adecuados⁶³.

Se deberá además asegurar que las prestaciones sean *accesibles* para todas las personas, en escenarios de *igualdad y no discriminación*, asegurando que las condiciones de acceso sean razonables, proporcionadas, no signifiquen una carga excesiva y no discriminen fáctica o normativamente a grupos vulnerables, marginados o desfavorecidos, se deberá prestar especial atención a las personas y grupos que tradicionalmente han visto dificultado el ejercicio del derecho, particularmente a personas en situación de pobreza, desempleadas, trabajadoras sin sistema de seguros, trabajadoras del sector informal, con discapacidad y mujeres, a quienes culturalmente se asigna labores de cuidado que impiden su participación en actividades productivas, y las condicionan a situaciones críticas de desamparo⁶⁴.

Las prestaciones deberán ser *accesibles físicamente*, concedidas de forma oportuna y considerando las necesidades físicas de las personas adultas mayores en general, y de aquellas que tengan algún tipo de discapacidad física o mental, o vivan en zonas remotas⁶⁵. Deberán también ser *accesibles económicamente (asequibles)* garantizando que la carga financiera que suponga el acceso a los servicios no sea excesiva, dificulten su acceso, comprometa el ejercicio de los demás derechos, o implique un riesgo de mayor pobreza⁶⁶. Se debe, además, garantizar que el marco normativo permita a personas y organizaciones obtener, distribuir y recibir *información* clara sobre el tipo y contenido de las prestaciones ofrecidas, así como de las medidas adoptadas que puedan influir o afectar el derecho⁶⁷.

Las prestaciones, además, deberán ser *aceptables*, para lo que habrán de ser revisadas frecuentemente, y flexibles, a fin de que de resultar necesario se ajusten a las

⁶³ CDESCR, Observación general N. 19... cit.

⁶⁴ *Ídem*.

⁶⁵ *Ídem*.

⁶⁶ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT), "Recomendación sobre los pisos... cit."

⁶⁷ CORTE IDH, *Caso Muelle Flores vs Perú...* cit.

especificidades del contexto, permitiendo garantizar que siempre se pueda costear lo necesario para el ejercicio de los derechos⁶⁸.

Según dispone el artículo 9 de la compilación de directrices relativas a la forma y el contenido de los informes que deben presentar los Estados partes en los tratados internacionales de derechos humanos, elaborada por la Secretaría General de la ONU⁶⁹, el Estado mexicano se encuentra obligado a comunicar, si existe cobertura universal de la seguridad social y las ramas cubiertas; si las prestaciones de seguridad social contemplan cantidades mínimas revisadas de forma periódica y si son suficientes; si garantiza prestaciones no contributivas a personas que por su situación desfavorecida o marginada no estén cubiertas por planes contributivos; si los planes públicos se complementan con planes privados; si las mujeres y hombres disfrutan el derecho a la seguridad social en condiciones de igualdad; si los programas incluyen planes no oficiales que protejan a trabajadores de la economía sumergida, especialmente los relacionados con la atención de la tercera edad; si los no nacionales pueden beneficiarse de planes no contributivos; si existen grupos que puedan ser víctima de discriminación, sus diferencias y las medidas adoptadas para garantizarles la prestación de servicios de seguridad social en condiciones de igualdad.

En el informe de 2016, el GTPSS manifestó su preocupación en torno a la existencia de múltiples programas focalizados no integrados en prestaciones universales e integrales, a saber: el seguro popular, prospera, IMSS-PROSPER, Programa Pensión para adultos mayores, programa para la formalización del empleo y el seguro de riesgos de trabajo. Desde entonces el Grupo advirtió la necesidad de diseñar respuestas estatales conforme a estándares de derechos⁷⁰.

Para 2020 la preocupación del Grupo se exacerbó con la eliminación de varios programas sociales, entre ellos el programa PROSPERA dirigido a la reducción de la pobreza. Pese a que el Gobierno en turno (2018-2023) manifestó que las personas beneficiarias de Prospera pasarán al programa denominado “Becas para el Bienestar Benito Juárez”, el GTPSS advirtió que el mismo solo cubre el sector de educación básica y media superior, pero elimina los componentes de salud, alimentación, adultos mayores⁷¹.

⁶⁸ CESCR, Observación general N. 19... cit.

⁶⁹ OFICINA DE LA ALTA COMISIONADA PARA LOS DERECHOS HUMANOS, “Compilación de directrices relativas a la forma y el contenido de los informes que deben presentar los estados parte en los tratados internacionales de derechos humanos”, 3 de junio de 2009, HRI/GEN/2/Rev.6, https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/HRI-GEN-2-REV-6_sp.doc (consultado el 30 de septiembre de 2021).

⁷⁰ GRUPO DE TRABAJO DEL PROTOCOLO DE SAN SALVADOR, GT/PSS/doc.17/16, Examen de los Informes presentados por los Estados Parte al Primer Agrupamiento de Derechos del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador” (arts. 9, 10 y 13), OEA, mayo 2016.

⁷¹ GRUPO DE TRABAJO DEL PROTOCOLO DE SAN SALVADOR, GT/PSS/doc.1/20... cit.

No se omite señalar que de manera posterior a la emisión del Informe la política pública denominada Comisión Nacional de Protección Social en Salud, comúnmente conocida como Seguro Popular, fue disuelta, por lo que se espera que el GTPSS se manifieste en torno a ello en su informe próximo.

Pese a que, en el informe de 2016, el GTPSS advirtió la existencia de disparidades importantes de cobertura del Programa Pensión para Adultos mayores en las entidades federativas, para 2020 acogió con satisfacción la implementación de un programa nacional denominado, “Bienestar para las Personas Adultas Mayores”, que generó un aumento significativo del porcentaje poblacional cubierto por sistemas no contributivos de salud (2,13% - 37,80%), y de personas adultas mayores cubiertas por programas de atención a la vejez. Sin embargo, el grupo se mostró preocupado por el incremento a la edad de acceso a 68 años en adelante. Aunque el programa prevé un incremento al apoyo económico para las personas inscritas en el padrón de derechohabientes del programa Pensión para Adultos Mayores que sean activas y tengan entre 65 y 67 años, el beneficio asciende a \$1,275 pesos mexicanos mensuales, cantidad que, a juicio del GTPSS, es insuficiente para garantizar su nivel de vida adecuado, así como el, acceso a los diferentes cuidados o cubrir el costo de la canasta básica⁷².

El GTPSS se ha mostrado constantemente preocupado por los altos valores de informalidad que durante el 2013 alcanzaban al 60% del total de la población, de los cuales el 58% eran varones y el 59%, mujeres y durante 2019 alcanzaban cerca del 57% de la población y dicho porcentaje se elevaba gravemente en el caso de los trabajadores domésticos, pues aproximadamente un 87% no tenía ningún tipo de afiliación al sistema de pensiones. Tanto en los informes de 2016 como en 2019 recomendó al Estado mexicano intensificar las medidas para incrementar la formalización en el empleo y el acceso a la seguridad social a fin de asegurar su cobertura universal para toda la población, independientemente de sus condiciones laborales⁷³.

Además, aunque reconoció que el gobierno mexicano incluyó en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, el reconocimiento e inclusión del trabajo de cuidado, también manifestó que el Estado no adjuntó datos que permitieran conocer el grado efectivo de avance. El Grupo aprovechó para urgir al estado entregue -en lo subsecuente- con mayor claridad la totalidad de datos presentados, pues los datos en el nivel de desagregación presentados no permitían conocer y evaluar el alcance de las medidas⁷⁴. Dicho requerimiento de desagregación de información fue repetido en el informe de 2019.

⁷² *Ídem*.

⁷³ GRUPO DE TRABAJO DEL PROTOCOLO DE SAN SALVADOR, GT/PSS/doc.17/16... *cit*.

⁷⁴ *Ídem*.

Salud

El derecho a la salud encuentra reconocimiento en los artículos 25, párrafo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 12 del PIDESC, 10.1 del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 26 y 29.b de la Convención Americana en relación con su Preámbulo, la Declaración Americana y la Carta de la Organización de los Estados Americanos, y 4, cuarto párrafo de la CPEUM.

La CoIDH ha reconocido que las personas mayores gozan de un nivel de protección reforzado⁷⁵. El derecho al disfrute de un nivel satisfactorio de salud debe hacerse efectivo desde una visión integradora⁷⁶ que abarque la totalidad de su bienestar y calidad de vida, tenga en cuenta factores físicos, mentales, sociales y ambientales; contemple la prevención, curación, rehabilitación y asistencia a enfermos crónicos o terminales, y haga participe a todo el sector sanitario, social y familiar. Prestando especial apoyo a los servicios de asistencia domiciliaria, y servicios de alta calidad para limitar el recurso a la hospitalización, y para que las personas puedan permanecer en sus comunidades y vivir de forma independiente el mayor tiempo posible⁷⁷.

Prevención

El Estado debe garantizar, de forma inmediata, el acceso a los factores determinantes básicos de la salud, entre ellos: alimentación esencial mínima, que además sea nutritiva, adecuada y segura, y que garantice que ninguna persona padezca hambre; acceso a un hogar, vivienda y condiciones sanitarias básicas, y a un suministro de agua limpia potable⁷⁸. a través de medidas basadas en la promoción de un estilo de vida saludable⁷⁹, y de controles, reconocimientos o revisiones periódicas, adaptados a las necesidades de ambos sexos⁸⁰ y cuidados orientados a compensar las incapacidades, reeducar las funciones restantes, mantener la lucidez, bienestar y dignidad, reorientar esperanzas y proyectos⁸¹.

⁷⁵ CORTE IDH, *Caso Poblete Vilches y otros vs Chile*, “Fondo, Reparaciones y Costas”, sentencia de 8 de marzo de 2018, serie 349, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_349_esp.pdf (consultado el 30 de septiembre de 2021).

⁷⁶ CESCR, Observación general N. 6... *cit.*

⁷⁷ ASAMBLEA MUNDIAL SOBRE EL ENVEJECIMIENTO, “Plan de acción internacional de Viena sobre el envejecimiento”, Viena, Austria, 6 de agosto de 1982, https://www.gerontologia.org/portal/archivosUpload/Plan_Viena_sobre_Envejecimiento_1982.pdf (Consultado el 30 de septiembre de 2021).

⁷⁸ CESCR, “Observación General N. 14 (2000) sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud”, E/C.12/2000/4, 11 de agosto de 2000, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1451.pdf> (Consultado el 30 de septiembre de 2021).

⁷⁹ *Ídem.*

⁸⁰ CESCR, Observación general N. 6... *cit.*

⁸¹ ASAMBLEA MUNDIAL SOBRE EL ENVEJECIMIENTO, *op. cit.*

Curación, tratamiento y rehabilitación

El derecho al tratamiento⁸² comprende la creación de un sistema de atención médica urgente y la facilitación inmediata de medicamentos esenciales⁸³. El derecho a rehabilitación⁸⁴ debe abarcar medidas de rehabilitación física y psicológica que estén destinadas a mantener la funcionalidad y la autonomía de las personas adultas mayores⁸⁵. Todas las medidas deben orientarse a facilitar el retorno de la persona adulta mayor a la comunidad, prevenir complicaciones o deficiencias que conduzcan a invalidez permanente o produzcan la muerte prematura⁸⁶.

Asistencia y cuidado de enfermos crónicos o terminales

Según lo dispuesto por el CDESCR en sus Observaciones Generales 14⁸⁷ y 6⁸⁸, se deberá prestar atención y cuidado a enfermos crónicos o en fase terminal, a fin de ahorrarles dolores evitables y permitirles morir con dignidad. La necesidad de dichos cuidados debe ser conocida y comprendida por las personas que los proveen, las familias y las personas que los reciben⁸⁹.

Para garantizar el derecho a la salud, el Estado debe, de manera inmediata, proveer de bienes y servicios que garanticen, sin discriminación, el acceso a bienes, centros y servicios de salud; velar porqué las instalaciones, bienes y servicios se encuentren distribuidos de forma equitativa, y adoptar y aplicar una estrategia o plan nacional de salud pública que sea revisado de forma periódica en base a indicadores de progreso, prestando especial atención a los grupos o población vulnerable o marginada⁹⁰.

Dichos servicios deben crearse considerando el autocuidado y la función de la familia y la comunidad como elementos fundamentales de un sistema equilibrado de atención a la salud, sin perjuicio de los cuidados médicos y sociales requeridos por la persona adulta mayor. Deben orientarse a permitir a las personas adultas mayores prevenir enfermedades, mantener capacidades funcionales y tener una vida independiente y participativa en el propio seno familiar y de comunidad⁹¹.

El Estado deberá garantizar la *disponibilidad* y suficiencia de servicios, programas, bienes, establecimientos y centros públicos de atención de la salud, en condiciones sanitarias adecuadas, con personal médico y profesional suficiente, capacitado y bien

⁸² CDESCR, "Observación General N. 14, *op. cit.*

⁸³ Como mínimo los medicamentos contenidos en el Programa de Acción sobre Medicamentos Esenciales de la OMS

⁸⁴ CDESCR, "Observación General N. 14, *op. cit.*

⁸⁵ CDESCR, "Observación general N. 6... *cit.*

⁸⁶ ASAMBLEA MUNDIAL SOBRE EL ENVEJECIMIENTO, *op. cit.*

⁸⁷ CDESCR, "Observación General N. 14... *cit.*

⁸⁸ CDESCR, "Observación general N. 6... *cit.*

⁸⁹ ASAMBLEA MUNDIAL SOBRE EL ENVEJECIMIENTO, *op. cit.*

⁹⁰ CDESCR, "Observación General N 14... *cit.*

⁹¹ ASAMBLEA MUNDIAL SOBRE EL ENVEJECIMIENTO, *op. cit.*

remunerado, y de medicamentos esenciales, deberán ser *accesibles* de hecho y de derecho, para ello deberán brindarse en condiciones de *igualdad real y no discriminación*, adoptando medidas especiales orientadas a garantizar la atención necesaria a grupos vulnerables o marginados y a las personas que no cuenten con medios suficientes, deberán ser inclusivos, y considerar las dificultades de movilidad. Ser *accesibles física y económicamente* estar al alcance geográfico y económico de todos los sectores de población incluidos los grupos desfavorecidos. Las erogaciones que deban realizarse para acceder a ellos deberán basarse en principio de equidad, y se deberá garantizar el *acceso a la información* y la participación de las personas adultas mayores en el diseño, desarrollo y funcionamiento de los servicios⁹².

Los medios empleados deberán ser *aceptables*, respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados, sensibles a los requisitos del género y al ciclo de vida, diseñados para mejorar el estado de salud de las personas tratadas, deberán además ser de *calidad*, apropiados desde el punto de vista científico y médico, para lo que se deberá asegurar, entre otros, infraestructura adecuada y necesaria, personal y proveedores de cuidado capacitados, medicamentos y equipo científicamente aprobados, y condiciones sanitarias adecuadas⁹³.

En el informe de 2016 el Grupo de trabajo reconoció la importancia de programas como el Seguro Popular, Seguro médico del siglo XXI e IMSS-Prospera, y sugirió mantenerlos y reportar datos de cobertura para poder medir la progresividad⁹⁴. En 2019, el Grupo reconoció un aumento en el porcentaje de población afiliada a algún servicio de salud (64.60%-82.20%), y la disminución del porcentaje de población con carencia por acceso a servicios de salud (29.20%-15.50%), así como el aumento (de 23.30% a 41.00%) de la población incorporada al Seguro popular. En dicho informe, el Grupo reiteró que el Estado, en el futuro, debía compartir información con mayor nivel de desagregación destacando la cobertura específica del Programa, diferenciando por población, jurisdicciones y de ser posible niveles de atención de salud abarca.

Pese a las reiteradas felicitaciones al Estado mexicano por programas como el Seguro Popular, por fungir como medida orientada a otorgar cobertura universal y no contributiva a la población, tanto el Seguro Popular como el Programa Médico del Siglo XXI fueron disueltos por la administración en turno (2018-2024), de manera posterior a la emisión del informe 2019, por lo que se espera que el Grupo se manifieste en torno a ello en su informe próximo.

Desde el 2016 el GTPSS ha sido constante en instar al Estado mexicano a generar respuestas universales, integrales, de calidad y para todos los niveles de atención que no se concentren en los primeros niveles de atención ni se limiten a aumentar la batería de programas focalizados⁹⁵. Pese al requerimiento, en 2019, el GTPSS resaltó que el

⁹² CESCR, “Observación General N. 14... *cit.*”

⁹³ *Ídem.*

⁹⁴ GRUPO DE TRABAJO DEL PROTOCOLO DE SAN SALVADOR, GT/PSS/doc.17/16... *cit.*

⁹⁵ *Ídem.*

porcentaje de gasto público en salud no supera ni el 3% del porcentaje del PIB, cifra que ha resultado insuficiente para cubrir las demandas y necesidades de la población⁹⁶.

Vida digna

El artículo 11.1 del PIDESC 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 artículo 4.1 de la Convención Americana sobre derechos Humanos establece que “Toda persona tiene derecho a que se respete su vida”.

El derecho a la vida es un derecho humano fundamental, de cuyo goce pleno depende el disfrute de todos los demás derechos⁹⁷. El derecho comprende no solo el derecho a no ser privado de la vida arbitrariamente, sino, a condiciones que garanticen una existencia digna. En dicho sentido, compete al Estado adoptar medidas positivas, concretas y orientadas a garantizar y proteger la creación de condiciones de vida mínimas que sean compatibles con la dignidad de las personas, de manera especial cuando se trata de personas en situación de vulnerabilidad o riesgo⁹⁸, como las personas adultas mayores. Para garantizar un nivel de vida adecuado, además de atención de la salud (referido en el apartado anterior), las personas mayores de edad deben tener acceso a alimentación, vivienda y agua⁹⁹.

Alimentación

En el artículo 11.2 del PIDESC se reconoce el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, y la malnutrición. El artículo 4, tercer párrafo de la CPEUM reconoce el derecho de toda persona a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad y la obligación del Estado de garantizarla.

El Estado se encuentra obligado a garantizar el acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o medios para poder obtenerla. El contenido básico del derecho comprende: a) disponibilidad de alimentos: en calidad y cantidad suficiente para satisfacer las necesidades alimentarias, sin sustancias nocivas y aceptables culturalmente. b) la accesibilidad económica y física, en formas sostenibles que no dificulten el goce de otros derechos¹⁰⁰. El Estado deberá adoptar medidas para que los particulares que asumen el cuidado no priven a las personas de alimentación

⁹⁶ GRUPO DE TRABAJO DEL PROTOCOLO DE SAN SALVADOR, GT/PSS/doc.1/20... cit.

⁹⁷ CORTE IDH, *Caso Poblete Vilches y otros vs Chile...* cit.

⁹⁸ CORTE IDH, *Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*, “Fondo, reparaciones y costas”, Sentencia de 17 de junio de 2005, serie 125, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf (consultado el 30 de septiembre de 2021).

⁹⁹ CDESCR, “Observación general N. 6... cit.

¹⁰⁰ CDESCR, “Observación general N. 12: sobre el derecho a una alimentación adecuada (artículo 11)”, E/C.12/1999/5, mayo de 1999, p. 8, <http://www.desarrolloeconomico.gov.co/sites/default/files/marco-legal/Observacion-12-Comite-Derechos-Economicos.pdf> (consultado el 30 de septiembre de 2021).

adecuada, así como para garantizar el acceso a medios que aseguren su seguridad alimentaria, especialmente a quien, por los medios a su alcance, no pueda hacerlo¹⁰¹.

Tanto en el informe de 2019¹⁰² como en su último informe junio 2020¹⁰³ el GTPSS destacó como aspecto positivo la existencia del Programa Nacional México sin hambre, y el Programa Especial de los Pueblos Indígenas, con enfoque diferencial. Sin embargo, advirtió con preocupación que más de la quinta parte de su población tiene carencias de acceso a la alimentación y casi una décima parte se encuentra en la pobreza extrema, es decir, más de 10 millones de personas. Sin embargo, dado que el nivel de desagregación de información proporcionado por el Estado no permite un análisis más profundo el GTT solicitó presentar en el próximo informe un indicador relativo al porcentaje de hogares cubiertos por programas públicos de ayuda alimentaria.

En ambos informes el GTPSS manifestó que el estado del derecho a la alimentación adecuada en México no vislumbra progresividad, y que las mejoras o avances del estado no se traducen en cambios sustantivos en el ejercicio del derecho, por el contrario, el GTPSS advirtió una baja en los recursos presupuestados asignados a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural y a los programas o políticas alimentarias¹⁰⁴, por lo que instó al Estado avanzar en el desarrollo de políticas, planes, programas y proyectos para garantizar de forma prioritaria y efectiva el derecho a la alimentación¹⁰⁵.

Agua

Se deberá garantizar el abastecimiento continuo y suficiente para uso personal y doméstico. El agua, las instalaciones y servicios deberán ser accesibles, sin discriminación, garantizando el acceso físico a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable. Los servicios e instalaciones deberán ser de calidad suficiente, y ser aceptables, teniendo en cuenta las necesidades relativas al género y al ciclo vital. Deberán estar al alcance de todos, y ser asequibles¹⁰⁶.

En 2020 el GTPSS, observó con preocupación un retroceso en el porcentaje de población con acceso sostenible a fuentes mejoradas de abastecimiento de agua y

¹⁰¹ *Ídem*.

¹⁰² GRUPO DE TRABAJO DEL PROTOCOLO DE SAN SALVADOR, GT/PSS/doc.42/19, Examen de los Informes presentados por los Estados Parte al Segundo Agrupamiento de Derechos del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador” (arts. 6, 7, 8, 11, 12, 14), OEA, mayo 2018.

¹⁰³ GRUPO DE TRABAJO DEL PROTOCOLO DE SAN SALVADOR, GT/PSS/doc.1/20... *cit*.

¹⁰⁴ GRUPO DE TRABAJO DEL PROTOCOLO DE SAN SALVADOR, GT/PSS/doc.42/19... *cit*.

¹⁰⁵ *Ídem*.

¹⁰⁶ CESCR, “Observación general N. 15: sobre el derecho al agua”, E/C.12/2002/11, noviembre 2002, <https://www.es.cr-net.org/es/recursos/observacion-general-no-15-derecho-al-agua-articulos-11-y-12-del-pacto-internacional> (consultado el 30 de septiembre de 2021).

servicios de saneamiento, situación que ya había sido identificada en su informe del año 2016¹⁰⁷.

Vivienda

El artículo 4, séptimo párrafo de la CPEUM reconoce el derecho de toda familia a disfrutar de una vivienda digna y decorosa. La vivienda de las personas mayores además del significado material, tiene un significado psicológico y social que debe ser considerado, con el objetivo de contribuir a la permanencia de los adultos en sus hogares, mediante la restauración, desarrollo, mejora y adaptación, que tome en cuenta su capacidad funcional, y su necesidad de circulación, acoplándose a sus necesidades de movilidad y acceso¹⁰⁸. Una vivienda adecuada es equivalente a un espacio adecuado, con seguridad, iluminación, ventilación, servicios e infraestructura básica adecuada, y asequible, garantizando un acceso pleno y sostenible a los grupos en situación de desventaja¹⁰⁹.

El Estado debe garantizar la disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y nutrición de las personas adultas mayores¹¹⁰. La vivienda deberá encontrarse en un lugar que permita el acceso a servicios de atención de la salud, servicios sociales y otros, privilegiando el cuidado en casa y la prestación de ayudas domésticas, incluidas visitas domiciliarias, que favorezcan su permanencia en el hogar y eviten la institucionalización de las personas adultas mayores¹¹¹.

IV. Conclusiones

El desarrollo de la investigación presentada permite concluir que el derecho al cuidado ya forma parte de las obligaciones vigentes del Estado mexicano, y que su falta de garantía se constituye en un incumplimiento o vulneración a derechos a la seguridad social, salud y vida digna, ya positivizados. En ese sentido, más allá de reconocerlo de forma expresa como norma fundamental en el contenido normativo de la Constitución General, resulta necesario revisar que las estrategias y medidas adoptadas en relación con los derechos vigentes se encuentren debidamente orientadas al cumplimiento del parámetro de regularidad constitucional. En ese sentido, se insiste en la necesidad urgente de que el Estado revise las estrategias y medidas normativas y presupuestarias adoptadas desde una metodología con enfoque de derechos humanos, tal como la que se propone en el presente trabajo de investigación denominada “desempaque de derechos”, ello con el objetivo de verificar que las medidas adoptadas, el aparato y las

¹⁰⁷ GRUPO DE TRABAJO DEL PROTOCOLO DE SAN SALVADOR, GT/PSS/doc.1/20... cit.

¹⁰⁸ CDESCR, “Observación general N. 6... cit.

¹⁰⁹ CDESCR, “Observación General N. 4 (1999) sobre el derecho a una vivienda adecuada (Art.11, párr. 1)”, 13 de diciembre 1991, <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3594.pdf> (consultado el 11 de mayo de 2021).

¹¹⁰ *Ídem*.

¹¹¹ ASAMBLEA MUNDIAL SOBRE EL ENVEJECIMIENTO, *op. cit.*

estructuras gubernamentales se encuentren organizadas de tal forma que permitan asegurar el ejercicio de los derechos ya reconocidos; sean compatibles con las obligaciones internacionales del estado mexicano en materia de derechos humanos; cumplan con elementos mínimos y empleen el máximo de sus recursos disponibles.

V. Bibliografía

- ASAMBLEA GENERAL (ONU), A/73/179, Consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, julio de 2018, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/229/07/PDF/N1822907.pdf?OpenElement> (consultado el 8 de noviembre de 2021).
- ASAMBLEA MUNDIAL SOBRE EL ENVEJECIMIENTO, “Plan de acción internacional de Viena sobre el envejecimiento”, Viena, Austria, 6 de agosto de 1982, https://www.gerontologia.org/portal/archivosUpload/Plan_Viena_sobre_Envejecimiento_1982.pdf (Consultado el 30 de septiembre de 2021).
- COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL, “Programa de formación profesional en derechos humanos. Fase de inducción, fundamentos teóricos de los derechos humanos. Características y principios”, *Cuaderno de Capacitación*, 2015, https://piensadh.cdhd.org.mx/images/publicaciones/material_de_capacitacion/fase_de_induccion/2015_Fase_induccion_Fundamentos_teoricos.pdf (consultado el 30 de septiembre 2021).
- COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, “Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos”, 2016, <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/34-Principios-universalidad.pdf> (consultado el 8 de noviembre de 2022).
- CORTE IDH, *Caso Muelle Flores vs Perú*, “Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas”, Sentencia de 06 de marzo de 2019, serie 375, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_375_esp.pdf (consultado el 30 de septiembre 2021).
- , *Caso Poblete Vilches y otros vs Chile*, “Fondo, Reparaciones y Costas”, sentencia de 8 de marzo de 2018, serie 349, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_349_esp.pdf (consultado el 30 de septiembre de 2021).
- , *Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*, “Fondo, reparaciones y costas”, Sentencia de 17 de junio de 2005, serie 125, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf (consultado el 30 de septiembre de 2021).
- GRUPO DE TRABAJO DEL PROTOCOLO DE SAN SALVADOR, GT/PSS/doc.17/16, Examen de los Informes presentados por los Estados Parte al Primer Agrupamiento de Derechos del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador” (arts. 9, 10 y 13), OEA, mayo 2016.
- , GT/PSS/doc.42/19, Examen de los Informes presentados por los Estados Parte al Segundo Agrupamiento de Derechos del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador” (arts. 6, 7, 8, 11, 12, 14), OEA, mayo 2018.
- , GT/PSS/doc.1/20, Examen de los Informes presentados por los Estados Parte al Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”, septiembre 2020.
- HUNT, Paul & RAJAT, Khosla, “El derecho humano a los medicamentos”, *Revista internacional de derechos humanos*, año 5, núm. 8, junio de 2008, pp. 101-119.

- KANTER CORONEL, Irma, “Trabajo de cuidado no remunerado y propuestas legislativas sobre el derecho al cuidado digno”, *Mirada legislativa*, núm. 195, diciembre 2020, pp. 1-34.
- IZQUIERDO, María Jesús, “Consideraciones recientes del debate sobre cuidados”, en la *ONU MUJERES. El trabajo de cuidados: una cuestión de derechos humanos y políticas públicas*, mayo 2018.
<https://mexico.unwomen.org/sites/default/files/Field%20Office%20Mexico/Documentos/Publicacion%20es/2018/05/LIBRO%20DE%20CUIDADOS.pdf> (consultado el 08 de noviembre de 2022).
- MOLYNEUX, Maxine, “Género y ciudadanía en América Latina: cuestiones históricas y contemporáneas”, *Debate Feminista*, núm. 23, abril 2001.
- NACIONES UNIDAS, “Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo”, *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, 2006, <https://www.ohchr.org/documents/publications/faqsp.pdf> (consultado el 30 de septiembre de 2021).
- COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (CESCR), “Observación General N 3 (1990) sobre la índole de las obligaciones de los Estados parte (párr. 1 del art. 2 del Pacto)”, 12 de diciembre de 1990:
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1452.pdf> (consultado el 30 de noviembre de 2021).
- , “Observación general N 19: El derecho a la seguridad social (artículo 9)”, E/C.12/GC/19, 4 febrero 2008,
<https://www.refworld.org/es/publisher/CESCR/GENERAL,,47d6667f2,o.html> (consultado el 30 de septiembre 2021).
- , “Observación General N 6 sobre los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores”, 8 de diciembre 1995,
https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f6429&Lang=es (consultado el 30 de septiembre de 2021).
- , “Observación General N 14 (2000) sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud”, E/C.12/2000/4, 11 de agosto de 2000,
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1451.pdf> (Consultado el 30 de septiembre de 2021).
- , “Observación general N 12: sobre el derecho a una alimentación adecuada (artículo 11)”, E/C.12/1999/5, mayo de 1999, p. 8,
<http://www.desarrolloeconomico.gov.co/sites/default/files/marco-legal/Observacion-12-Comite-Derechos-Economicos.pdf> (consultado el 30 de septiembre de 2021).
- , “Observación general N 15: sobre el derecho al agua”, E/C.12/2002/11, noviembre 2002,
<https://www.escr-net.org/es/recursos/observacion-general-no-15-derecho-al-agua-articulos-11-y-12-del-pacto-internacional> (consultado el 30 de septiembre de 2021).
- OFICINA DE LA ALTA COMISIONADA PARA LOS DERECHOS HUMANOS, “Compilación de directrices relativas a la forma y el contenido de los informes que deben presentar los estados parte en los tratados internacionales de derechos humanos”, 3 de junio de 2009, HRI/GÉN/2/Rev.6, https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/TB/HRI-GEN-2-REV-6_sp.doc (consultado el 30 de septiembre de 2021).
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT), “Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202)”, mayo de 2012, https://www.ilo.org/secsoc/areas-of-work/legal-advice/WCMS_222053/lang-es/index.htm (consultado el 30 de septiembre de 2021).
- , “Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)”, junio de 1952, https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C102 (consultado el 30 de noviembre de 2021).

- PAUTASSI, Laura Cecilia, “El cuidado como derecho. Un camino virtuoso, un desafío inmediato”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, vol. 68, núm. 272, septiembre-diciembre 2018, pp. 717-742.
- , “El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos”, *CEPAL*, núm. 87, octubre 2017.
- , “La centralidad del derecho al cuidado en la crisis del COVID-19 en América Latina. Oportunidades en riesgo”, *Ius ET Veritas*, núm. 61, diciembre 2020, <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/23075/22067> (consultado el 8 de noviembre de 2022).
- ROMERO REYES, Anayatzin & ANAYA LUNA, Nora Bain, “Entrevista. La metodología del desempaque para el análisis de los derechos humanos”, *Relacso. Revista estudiantil latinoamericana de ciencias sociales*, vol. 02, núm. 3, pp. 1-11.
- RODRÍGUEZ ENRÍQUEZ, Corina, “Economía del cuidado, equidad de género y nuevo orden económico internacional”, en *Del Sur hacia el Norte: Economía política del orden económico internacional emergente*, CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2007, pp. 229-240.
- SERRANO, Sandra, “Obligaciones del Estado frente a los derechos humanos y sus principios rectores: una relación para la interpretación y aplicación de los derechos”, en *Derechos Humanos en la Constitución: Comentarios de Jurisprudencia Constitucional e Interamericana I*, México, UNAM, pp.91- 132.
- SERVÍN, Carlos Urgarte, “El derecho a la ciudad: una propuesta de desempaque a partir del estudio de la movilización contra la vía exprés en Guadalajara, México”, *Redhes, revista de derechos Humanos y Estudios Sociales*, año VI, núm.12, julio-diciembre 2014, pp. 107-121.
- VÁZQUEZ, Daniel, “La perspectiva de derechos humanos en políticas públicas”, 24 de septiembre 2015, [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/393111/Encuentro_2015_FLACSO_Perspectiva_D H_en_Pol_ticas_P_blicas.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/393111/Encuentro_2015_FLACSO_Perspectiva_D_H_en_Pol_ticas_P_blicas.pdf) (consultado el 30 de noviembre).
- VÁZQUEZ, Daniel & DELAPLACE, Domitille, “Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos: un campo en construcción”, *Revista internacional de derechos humanos*, vol. 8, núm. 14, junio 2011, pp. 35-65.