

**EL LITIGIO DE INTERÉS PÚBLICO COMO UNA HERRAMIENTA PARA
AVANZAR EN LA EXIGIBILIDAD Y JUSTICIABILIDAD DE LOS
DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES EN MÉXICO**

**CLARA JUSIDMAN
INCIDE SOCIAL A.C. Y
SEMINARIO DE LA CUESTIÓN SOCIAL, UNAM
15 DE OCTUBRE DE 2009, INSTITUTO DE
INVESTIGACIONES JURÍDICAS**

Las llamadas organizaciones civiles mexicanas han desarrollado diversos mecanismos de denuncia, defensa y promoción de los derechos humanos y han utilizado distintas estrategias y herramientas en su lucha por defender la dignidad de las personas y los derechos de las colectividades.

Las herramientas y estrategias de defensa de los derechos humanos de las OSC

Las OSC y sus integrantes pasan recurrentemente por etapas de acoso y persecución al evidenciar y denunciar los abusos cometidos por agentes del Estado y por el Estado mismo; en otros momentos en cambio, se acepta más que utilicen la acusación y la vergüenza (shame and blame) frente a la comunidad internacional. Ello depende del nivel de autoritarismo gubernamental prevaleciente. En los últimos dos años hemos vuelto a una etapa de acoso, amenazas, desaparición y persecución a las organizaciones y defensores y defensoras de DDHH como lo evidenció el informe presentado el día de ayer, por la Oficina en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos¹.

Para visibilizar y exponer al escrutinio internacional abusos a los derechos humanos y promover algún tipo de reprobación para el Estado Mexicano, las OSC se apoyan y desarrollan alianzas con otras organizaciones civiles y con movimientos sociales internos, con organizaciones civiles de otros países e internacionales o incluso, con gobiernos de países democráticos. Para ello las organizaciones mexicanas tratan de aprovechar todos los foros internacionales

¹ OACNUDH (2009), Defender los Derechos Humanos: entre el compromiso y el riesgo. Informe sobre la situación de las y los Defensores de Derechos Humanos en México. México.

posibles pero son aún muy pocas las que logran tener una presencia más permanente en esos niveles por los altos costos implícitos en ese tipo de estrategia.

Una herramienta utilizada en ese contexto internacional de manera amplia consiste en la preparación de informes sombra o alternativos para los distintos mecanismos creados por el Sistema de Naciones Unidas para dar seguimiento y revisar el cumplimiento de los compromisos de los países al ser parte de distintos instrumentos internacionales de derechos humanos. Estos mecanismos convocan a la sociedad civil para que aporten elementos a fin de realizar las evaluaciones del desempeño de los países.

Las OSC realizan también acciones para educar en materia de derechos humanos a los responsables del manejo de las instituciones del Estado. Presionan y cabildean ante los congresos y los gobiernos para armonizar la legislación nacional y local con los instrumentos internacionales en la materia. Promueven la presencia y las revisiones por parte de relatores especializados del sistema de Naciones Unidas. Más recientemente, han participado en la preparación de diagnósticos, programas y políticas de derechos humanos, y en el desarrollo de mecanismos de seguimiento, análisis y evaluación sistemáticos y continuos de la realización de los derechos humanos.

En esta línea, por ejemplo, revisan, evalúan y dan seguimiento al desempeño de los órganos autónomos de Estado encargados de la protección, promoción y defensa de los derechos humanos; crean sistemas de indicadores y observatorios para hacer visibles los avances y retrocesos en el cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos.

La evidencia de un cierto agotamiento e ineficacia de esos mecanismos de denuncia, así como un abuso del uso de la palabra por parte de los comunicadores y medios de comunicación en la denuncia a violaciones de los derechos humanos, más la reiterada falta de sanciones y la impunidad de los agentes del Estado, han llevado a las OSC de derechos humanos a buscar

alternativas de estrategias que avancen hacia la exigibilidad y justiciabilidad de estos.

Cada vez más se está transitando hacia la judicialización de las denuncias, incursionando primero ante las instancias internacionales y más recientemente, a través del aparato de justicia mexicano.

Guadalupe Barrena señala que “En el contexto de la transición política de nuestro país, un aspecto sustantivo de la vida democrática pasa por la exigibilidad de los derechos ante los tribunales. La cúspide del sistema judicial, la Suprema Corte de Justicia debe recuperar para la población la noción del Estado de Derecho como un concepto eficaz aplicando la ley para transformar una realidad profundamente desigual. El Estado de derecho implica que los límites constitucionales a la acción del Estado frente a los ciudadanos, sean impuestos por el Poder Judicial. La Corte lleva la responsabilidad de dar vida a estos derechos”.²

En México la incorporación de nuevas herramientas de exigibilidad y justiciabilidad de la realización de los derechos humanos se han dado con mucha mayor lentitud comparativamente con otros países de América Latina. En aquellos donde se observan mayores avances en la región, como son Argentina, Colombia y Perú, las rupturas del estatu quo por los niveles de violencia alcanzados y la profundidad de las crisis, llevaron a reformar diversas estructuras y motivaron cambios institucionales que incluyeron la formulación de nuevas constituciones.

México se encuentra veinte años atrás en la incorporación y armonización de la legislación en materia de derechos humanos y en el desarrollo de herramientas de justiciabilidad y exigibilidad. Es frecuente que la legislación mexicana, si bien reconoce el derecho, muchas veces falla en la definición clara de la garantía y es omisa respecto de las sanciones a que se hacen acreedores los

² OACNUDH y Comisión Europea (2007). El litigio estratégico en México: la aplicación de los derechos humanos a nivel práctico. Experiencias de la sociedad civil.

agentes del estado y terceros que violan los derechos. Esto es particularmente deficitario en materia de derechos económicos, sociales y culturales.

En nuestro país, las resistencias a llevar a cabo una Reformas de Estado después del cambio del partido en el poder o de la alternancia política como suele llamarse, se ha convertido en un obstáculo difícil de remontar. En lugar de avanzar en una espiral creciente de cambios institucionales, los grados de violencia social alcanzados y las crisis superpuestas en materia alimentaria, ambiental, económica y energética parecen situarnos en la actualidad en graves situaciones de regresión. Observamos la pérdida de derechos adquiridos y ejercidos, como ha venido ocurriendo con los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, con la criminalización de la protesta social, la tortura, las desapariciones forzadas, la coartación de la libertad de expresión a las radios comunitarias y la desprotección de los defensores y defensoras de derechos humanos.

La situación de la promoción y defensa de los DESCAs

Hasta años recientes el desarrollo y utilización de herramientas y estrategias para la defensa y promoción de los derechos humanos había sido mayor en el campo de los derechos civiles vinculados a las libertades individuales, al derecho a la vida y a la integridad personal, al acceso a la justicia, a la supresión de prácticas de tortura y desapariciones forzadas, a la libertad de expresión, a la no discriminación, a los derechos de las mujeres, entre otros.

Por su parte, la promoción y defensa de los derechos humanos políticos ha estado más relacionada con el trabajo de las organizaciones en lucha por la democracia que en los últimos años han hecho explícito su propósito de defender los derechos ciudadanos. De alguna manera, su incidencia se ha concentrado en lograr modificaciones al sistema electoral y de partidos y en el derecho a participar en los procesos de elección. Sin embargo, la exigibilidad y justiciabilidad de los derechos políticos de los ciudadanos es casi inexistente e incluso sufrió retrocesos en la reciente reforma electoral del 2007.

Por su parte, en materia de derechos económicos, sociales y culturales nos encontramos aún más rezagados. Aún la aceptación de que los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales son también derechos humanos como lo establece la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los Pactos y Convenios internacionales relacionados³, ha sido más reciente y relativamente más difícil en nuestro país. Muy pocas personas y menos servidores públicos, congresistas y miembros del poder judicial saben que el país es parte de varios instrumentos internacionales que reconocen como derechos humanos el derecho al nivel más alto de salud posible, a la educación, a la vivienda, a la seguridad social, al trabajo, a un nivel de vida adecuado, entre otros. Cuando no se pronuncian en contra de los derechos humanos por considerarlos derechos de los delincuentes, apenas reconocen la existencia de los civiles.

Lamentablemente, aún no existe una masa crítica de organizaciones ni de académicos especializados, que logre colocar en la agenda pública el tema de los DESCAs como derechos humanos, ni se ha desplegado aún la utilización de todas las herramientas disponibles para su promoción y defensa.

Las mismas comisiones de derechos humanos tienen muy pocas atribuciones en estas materias y la atención a las quejas y demandas de violación por ejemplo de los derechos del trabajo, de los derechos agrarios e incluso, del derecho a la salud, se han radicado en instancias dependientes directamente del Poder Ejecutivo, como son las Juntas de Conciliación y Arbitraje o los Tribunales Agrarios.

La pregunta en esta mesa del seminario conjunto entre la Suprema Corte de Justicia y la UNAM a través del Instituto de Investigaciones Jurídicas y el Seminario de la Cuestión Social es en qué temas prioritarios desde el enfoque

³ Principales instrumentos internacionales en materia de DESC: Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948); Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) (1966); Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"; Directrices de Maastrich sobre violaciones de DESC; Principios de Limburgo (aplicación del PIDESC); Observaciones generales del Comité de DESC (al 2005 había 18)

social, sería conveniente o es posible utilizar el litigio de interés público para avanzar en la exigibilidad y justiciabilidad de los DESC.

Mi analfabetismo jurídico me impide definir si los que propondré más adelante son susceptibles de ser planteados como materia de litigios de interés público. Lo que si me queda claro es que se refieren a violaciones sistemáticas y generalizadas en materia de derechos sociales reconocidos por la Constitución que afectan a millones de mexicanos y mexicanas, los relegan a condiciones de pobreza y amplían las brechas de desigualdad. Expresan un incumplimiento de las obligaciones adquiridas por el Estado Mexicano en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

El contexto de los DESC en México

Antes de tratar de hacer una propuesta más concreta creo que valdría la pena hacer un análisis contextual de la ubicación de los DESC en la realidad ideológica y política actual del país.

Si bien existen consensos básicos respecto de la importancia de realizar y respetar los derechos humanos civiles donde el Estado debe abstenerse de violarlos, aún estos, en contextos de represión y lucha contra el crimen organizado, el Estado los viola argumentando el bien superior de la Nación. Al final, son los grupos políticos y de poder que han capturado a las instituciones del Estado, los que deciden hasta dónde México se apegan a las disposiciones internacionales y constitucionales en materia de derechos humanos civiles.

En el caso de los DESC la situación es aún más compleja pues como ya dijimos, se parte de un desconocimiento y falta de reconocimiento de esos derechos como derechos humanos y con ello, de una ignorancia absoluta respecto de las obligaciones del Estado en su realización.

Las políticas, los programas y las instituciones del Estado en los ámbitos económicos, sociales y culturales no se miran como medios para la realización de los DESC de las y los mexicanos y por lo tanto, como vías para mejorar la calidad de vida, el bienestar de la población y fomentar la cohesión social. En el

mejor de los casos, se asumen como herramientas para paliar la pobreza y evitar conflictos, preservando el statu quo en materia de distribución de la riqueza y el ingreso; para proporcionar entretenimiento y recreación de baja intensidad, conservando los privilegios de los monopolios del entretenimiento y delegando en ellos la tarea de generar y recrear cultura o dejando el control de la educación y de la salud en manos de los sindicatos corporativos. Más grave aún es el retroceso observado en los derechos del trabajo y al trabajo que en algún momento de la historia nacional si fueron ampliamente reconocidos como derechos tutelados por el Estado y sus instituciones.

En los últimos lustros además, los servicios y programas vinculados a la realización de los DESC se han convertido en espacios para ampliar el mercado y los negocios privados mediante esquemas de subrogación, de compra de servicios o de fondeo de inversiones privadas con fondos públicos. El Estado recoge el dinero de los contribuyentes, acuerda con el Congreso a qué rubros del gasto lo va a destinar y se dedica a financiar la prestación por parte de empresas privadas, de servicios de salud, de educación, de guarderías y estancias infantiles, de distribución de agua y de producción y distribución de energía, de recolección de basura, de servicios de entretenimiento y recreación, de operación de reclusorios, orfanatorios, albergues, etc.; en fin, de todo aquello que cae en la esfera de los servicios de carácter público. Financia la construcción de inhumanas y enormes unidades habitacionales por inmobiliarias privadas que se han convertido en un nuevo poder fáctico en las ciudades.

Hemos pasado así del paradigma de la prestación directa de servicios públicos sociales por medio de infraestructura y servidores públicos, al del Estado recolector de impuestos y financiador de servicios públicos privatizados y de desarrollos de infraestructura y vivienda por grupos privados. Con los servicios sociales estamos siguiendo el mismo camino ya experimentado con la privatización de las carreteras, de los aeropuertos, de las telecomunicaciones, de los servicios financieros, de varias áreas del sector petrolero y energético: se trata ahora de privatizar la infraestructura estatal de servicios públicos sociales.

En este esquema embona perfectamente la política social operada mediante programas condicionados de transferencia de ingresos focalizados, para que los beneficiarios, que no derechohabientes, satisfagan sus necesidades a través de la compra de bienes y servicios en el mercado.

En el fondo subyace un debate ideológico profundo sobre las responsabilidades del Estado respecto del bienestar de la población y por tanto, de cuáles son sus obligaciones en la provisión de bienes y servicios públicos.

Para el pensamiento conservador los individuos son los responsables directos de lo que les ocurre en la vida: si estudian o no estudian, si trabajan o no trabajan, si migran o no, si ahorran y acumulan riqueza o no, etc. A lo más, de acuerdo a estas visiones, y ante la evidencia de la pobreza, la obligación del Estado se limita a ofrecer a los pobres oportunidades para que desarrollen sus capacidades y su capital humano, mediante transferencias monetarias condicionadas.

El enfoque de los derechos humanos desde la mirada de los DESC contenido en los instrumentos internacionales en cambio, señala que todos los seres humanos tienen dignidad y son portadores de derechos. Bajo esa lógica, son obligaciones del Estado respetar, proteger y satisfacer los derechos humanos de todos y todas. Si bien el enfoque sostiene que es obligación del Estado respetar las posibilidades de satisfacer sus derechos económicos, sociales y culturales a las personas que puedan hacer por sí mismas, absteniéndose de intervenir impidiendo que o hagan, también lo obliga al Estado a satisfacer o cubrir los derechos económicos, sociales y culturales de aquellas personas que no logren hacerlo por sí mismas. Para el efecto, tiene que asignar el máximo de recursos posibles y establecer y comprometerse con estándares básicos de realización de esos derechos, los cuales deberá ir elevando en el tiempo de manera progresiva y sin regresiones injustificadas. Una tercera obligación del Estado consiste en proteger la realización de los derechos humanos frente a

intervenciones de terceros, impidiendo que las relaciones entre particulares vulneren los derechos humanos de las partes.

Es decir, desde este enfoque, toda persona que forma parte de una sociedad o de una nación tiene el derecho a que el Estado le garantice la realización de sus derechos humanos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de manera de que goce de iguales garantías que todos los y las integrantes del cuerpo social. Se trata de una responsabilidad asumida colectivamente de la sociedad frente a sus integrantes.

De alguna manera, se reconoce que es una obligación del Estado crear las condiciones estructurales que le permiten a las personas acceder a niveles adecuados y dignos de vida y que no se puede dejar a las libres fuerzas del mercado, el alcanzar estándares básicos de vida para la población.

Entiendo que en los instrumentos internacionales de derechos humanos se deja en libertad a cada país el decidir cómo o mediante qué estrategias y programas logra cumplimentar sus obligaciones en la materia, así como determinar los estándares básicos que le servirán como punto de arranque para ir avanzando. Lo que si dicen los instrumentos internacionales es que una vez que el Estado forma parte de alguno de los instrumentos, tiene que adoptar medidas inmediatas para cumplir sus compromisos.

¿A dónde quiero llegar? Me parece que en ninguno de los instrumentos internacionales se señala que la **obligación de satisfacer**, se tenga que cumplir mediante la provisión de servicios directos operados por el Estado y dado que lo que está ocurriendo en México en materia de servicios y programas sociales, debemos poner cada vez más énfasis y exigencia del cumplimiento de la obligación de **proteger**, dado que en la realización de derechos humanos económicos, sociales y culturales de la población el Estado mexicano está haciendo intervenir crecientemente a servicios y proveedores privados.

Los ejemplos de la Guardería ABC y los de Casitas del Sur serían emblemáticos de la situación descrita. El Estado mediante el uso de financiamiento, transfiere la satisfacción de las necesidades de atención y educación infantil a dos agentes privados, a partir de ello, su obligación consistía en garantizar que los servicios proporcionados por estos agentes privados respetaran los derechos humanos de los niños y niñas atendidos y en consecuencia, los derechos de sus familias, a que se les proporcionen servicios que garantizaran su calidad y su seguridad. Al ocurrir las trasgresiones ampliamente documentadas y que terminaron en la muerte y la desaparición de varios niños y niñas, la responsabilidad recae en los agentes del Estado que participaron en la cadena de decisiones que llevaron a la violación de los derechos humanos de los niños y las niñas afectados.

Una parte de ello, tiene que ver con el incumplimiento de su obligación de proteger y que consistía en haber montado y operado los mecanismos que aseguraran que el servicio que se estaba proporcionando por los agentes privados era de calidad y seguro.

La obligación de proteger dada la opción tomada por el gobierno mexicano de privatización de los servicios sociales básicos, se vuelve cada vez más relevante y no puede pretextarse la ausencia de suficientes recursos para llevar a cabo acciones de supervisión y vigilancia como justificación al incumplimiento de una obligación fundamental de todo Estado que es garantizar la realización de los derechos humanos de todas las personas que viven y transitan por el territorio nacional.

El litigio de interés público en materia de DESC.

El desarrollo de las directrices y las observaciones generales por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales con el aporte de los relatores especializados y como resultado de la experiencia adquirida en la concreción de las previsiones incluidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos al revisar y analizar los informes de cumplimiento de los distintos países, ha ido generando un cuerpo de normas que le van dando contenido a las garantías que deben ir estableciendo los países para realizar los DESC.

A partir del reconocimiento de que en los instrumentos internacionales de derechos humanos los Estados tienen la libertad de decidir si la satisfacción⁴ de los servicios y bienes necesarios para realizar los DESC, el Estado tiene que garantizar que estos sean:

Accesibles

Disponibles

Aceptables

Adaptables

La **accesibilidad** hace referencia a que los bienes y servicios que permiten la realización de los DESC estén al alcance físico, económico y sin discriminación de las personas.

La **disponibilidad** se relaciona con la existencia de una oferta suficiente de los bienes y servicios determinantes en la realización de los DESC.

La **aceptabilidad** incluye la pertinencia, la adecuación cultural y la buena calidad de los medios, herramientas o servicios que permiten la realización de los derechos.

La **adaptabilidad** consiste en la flexibilidad de esos medios para adecuarse a las necesidades diferenciadas de los grupos de población por sus requerimientos especiales como la presencia de discapacidad, la edad, orientación sexual, su aislamiento físico y social, entre otros y a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación.

A partir de estos cuatro requisitos es posible desplegar una enorme cantidad de posibilidades de materias que pudieran ser objeto de litigio de interés público dada la violación que se comete en la prestación y entrega de los servicios y los bienes que permiten realizar los DESC.

⁴ La obligación del Estado de satisfacer o cumplir consiste en asegurar que el titular del derecho accede al bien cuando no puede hacerlo por sí mismo. La de proteger consiste en otorgar garantías para prevenir que los derechos sean violados o restringidos por la acción de terceros.

En materia de accesibilidad existen porcentajes importantes de familias y de personas excluidas del acceso a servicios básicos de educación, salud, seguridad social, energía eléctrica, agua potable, drenaje, vivienda.⁵ Por ejemplo, en el 2006 casi 12% de los niños entre 3 a 15 años estaban excluidos de la educación básica que es uno de los pocos derechos en donde por la constitución se define su carácter universal, laico, gratuito y público y se establece un estándar básico a ser aplicado. Por otra parte, casi el 50 por ciento de la población en 2005 se encontraba excluida de la derechohabencia a servicios de salud; en ese mismo año 12.1 por ciento de la población no disponía de agua de la red pública, 13.2 por ciento no disponía de drenaje y 2.5 por ciento no disponía de energía eléctrica.

En estas violaciones a los DESC se combinan tres fuentes de exclusión: las que se originan en la falta de disponibilidad de servicios cercanos a ciertas comunidades en el territorio nacional o bien no accesibles físicamente a las personas como pudieran ser los adultos mayores y las personas con discapacidad, las que se deben a que las personas no cuentan con los medios económicos para cubrir los costos implícitos en la utilización de los servicios, incluso los costos para trasladarse, y aquellas que en razón de la normatividad vigente, como es la del seguro social, no tienen derechohabencia.

⁵ La información contenida en este texto se obtuvo del Observatorio de Política Social y Derechos Humanos de INCIDE Social, A.C. <http://www.observatoriopolicasocial.org>

Cuadro 1 Indicadores de exclusión de la accesibilidad a servicios y cobertura para la realización de sus DESC

Indicador		Años		
		2000	2005	2006
Porcentaje de población excluida de (ciclo 2000-2001 y 2004-2005, 2005-2006)	Preescolar (3 a 5 años)	49.6	34.1	26.6
	Primaria (población de 6 a 12 años)	7.1	7.1	6.6
	Secundaria (población de 13 a 15 años)	18.4	11.8	11.1
	Educación básica (3 a 15 años)	19.5	14	11.9
Disponibilidad de drenaje	% Ocupantes en viviendas que Disponen de drenaje	72.6	85.6	--
	% Ocupantes en viviendas que No disponen de drenaje	23.2	13.2	--
	No especificado	0.6	1.2	--
Disponibilidad de energía eléctrica	% Ocupantes en viviendas que Disponen de energía eléctrica	94.8	96.6	--
	% Ocupantes en viviendas que No disponen de energía eléctrica	4.8%	2.5%	--
	No especificado	0.4%	0.9%	--
Disponibilidad de agua entubada	% Ocupantes que: No disponen de agua de la red pública	15.6%	12.1%	--
	% Ocupantes que: Disponen de agua de la red pública	83.3%	87.1%	--
	% Ocupantes que disponen de agua de la red pública dentro de la vivienda	66.7%	75.0%	--
	% Ocupantes que disponen de agua de la red pública fuera de la vivienda pero dentro del terreno	33.3%	25.0%	--
	No especificado	1.1%	0.7%	--
Porcentaje y número de personas sin vivienda ¹ por estado 2000-2005	Número de personas sin vivienda	121,012	192,642	--
	% de personas sin vivienda*	0.12%	0.19%	--
Porcentaje de población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela		--	5.29%	--
Jóvenes de 15 a 19 años de edad a/ ² que no ingresaron al sistema educativo		--	--	1.2%
Porcentaje de población sin derechohabencia a servicios de salud		--	49.78%	--

1 Espacio delimitado normalmente por paredes y techos de cualquier material, donde viven una o más personas, duermen, preparan sus alimentos, comen y se protegen del medio ambiente; además, la entrada a la vivienda debe ser independiente, es decir, que sus ocupantes puedan entrar o salir de ella sin pasar por el interior de los cuartos de otra vivienda. Para el Censo de Población y Vivienda, las viviendas se clasifican en particulares y colectivas. **Las viviendas particulares se definen como:** Vivienda que al momento de la visita se encuentra ocupada por una o más personas que declaran vivir normalmente en ella. La información publicada se refiere a las viviendas en esta situación.

*Estimaciones realizadas a partir de aquellas personas que habita en refugios, en locales no construidos para su habitación o vivienda móvil.

2 Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Fuente: Observatorio de Política Social y Derechos Humanos,
<http://www.observatoriopoliticasocial.org>

Por cuanto al derecho al trabajo, los niveles de desempleo se han venido elevando en los últimos meses muestran que el segundo trimestre del 2009, 2.4 millones de personas estaban excluidas del derecho al trabajo y no contaban con una protección de seguro de desempleo.

Cuadro 2 Indicadores de accesibilidad y aceptabilidad del derecho al trabajo

Indicador		Años					
		2000	2005	2006	2007	2008	2009
Tasa de crecimiento anual del número de Trabajadores permanentes y eventuales urbanos al IMSS (2000-2001, 2004-2005, 2005-2006, 2006-2007, 2007-2008)		-2.2%	3.4%	4.7	3.9	-0.3	--
Tasas de desempleo abierto en zonas urbanas**		3.2**	4.1	3.7	--	--	--
Población desocupada (II trimestre del año)***		--	1,482,492	1,377,701	1,505,196	1,593,307	2,365,074
Tasa de ocupación parcial y desocupación TOPD1 (II trimestre del año)	% de la PEA	7.5	9.6	9.1	9.7	9.9	11.5
Tasa de condiciones críticas de ocupación (TCCO) (II trimestre del año)		19.1	14.6	11.8	10.9	10.6	12.8
Tasa de ocupación en el sector informal (II trimestre del año)	% de la población ocupada	27.0	28.1	27.2	27.1	27.5	28.1

** dato de 1999. Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países

*** FUENTE: INEGI. Encuesta nacional de ocupación y empleo.

La Tasa de Condiciones Críticas de Ocupación (TCCO) reúne en un solo indicador a los individuos que no laboran jornadas completas por razones ajenas a su voluntad (menos de 35 horas en total en la semana) a los individuos que sí laboraron jornadas completas pero percibiendo menos de un salario mínimo y a los individuos que ganan entre un salario mínimo y dos pero laborando sobre jornadas (más de 48 horas en la semana). Este agregado se calcula como proporción de la población ocupada. TCCO al igual que TOPD1 es una tasa de situación ya que toma en cuenta sólo las circunstancias que pesan sobre las personas, independientemente de si ello las orilla a presionar en los mercados laborales a través de la búsqueda de trabajo, aspecto este último que es el rasgo en el que se centran los indicadores de comportamiento, tales como lo son la Tasa de Presión General (TPRG) o la Tasa de Desocupación misma (TD).

Fuente: Observatorio de Política Social y Derechos Humanos,
<http://www.observatoriopoliticassocial.org>

Por su parte, la **disponibilidad** de una oferta suficiente de servicios para atender a la población que no puede cubrir sus requerimientos por si misma tiene varios componentes: la que deriva por la insuficiencia y falta de progresividad en las asignaciones presupuestales para los sectores y servicios

sociales, por ejemplo el porcentaje del PIB destinado a educación pública cayó de 5.84 por ciento en 2003 a 5.57 por ciento en 2007; entre 2005 y 2006 el Fondo de Apoyo a la Educación Básica y Normal cayó en 4.5 por ciento. Otros componentes de la insuficiente disponibilidad de servicios son la carencia de instalaciones e infraestructura y su deficiente distribución en el territorio, la insuficiencia de personal para operar adecuadamente los servicios sociales y la precariedad en la dotación de equipamiento, materiales e insumos para la prestación y mantenimiento de los servicios.

Los servicios educativos y de salud en las zonas de nuevo poblamiento y desarrollo urbano son insuficientes para atender las necesidades de los pobladores y un número importante de niños y niñas están quedando fuera de las escuelas primarias en las ciudades por la incompatibilidad en la ubicación de los planteles.

Cuadro 3 Indicadores del gasto público social 2000 y 2005

Indicador		Años	
		2000	2005
INDICADORES DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL a/	Per cápita (en dólares del 2000)	564	618
	Como porcentaje del producto interno bruto	9.7	10.2
	Como porcentaje del gasto público total b/	61.3	58.6

a/ Incluye el gasto público en educación, salud y nutrición, seguridad social, trabajo, asistencia social, vivienda, agua y alcantarillado.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información extraída de la base de datos sobre gasto social.

b/ Las cifras implícitas del gasto público total pueden diferir de otras publicadas debido a diferencias metodológicas en la contabilización de los gastos en las clasificaciones económicas, administrativas y funcionales.

Indicador		2000	2005	2006	2007
Educación	Gasto nacional/PIB	6.68%	7.47%	7.32%	7.21%
	Gasto público/PIB	5.23%	5.82%	5.69%	5.57%
	Gasto privado/PIB	1.45	1.65%	1.63%	1.64
Salud	Gasto público en Salud como porcentaje del PIB	2.6%	3.0%	--	--
	Gasto público en salud per cápita (miles de pesos 2005)	1.411	1.858	--	--

PEF

Fuente: Observatorio de Política Social y Derechos Humanos, <http://www.observatoriopoliticasocial.org>

Cuadro 4 Indicadores de disponibilidad y aceptabilidad de servicios sociales

Indicador		Años		
		2000	2005	2006
% Ocupantes en viviendas con piso de tierra 2000-2005		13.2%	10.2%	--
Camas censables	Por 1,000 habitantes	0.6	0.6	0.8
Consultorios	Por 1,000 habitantes	0.4	0.5	0.6
Médicos ^{1/}	Por 1,000 habitantes	0.9	1.0	1.5
Enfermeras ^{2/}	Por 1,000 habitantes	1.2	1.3	2.0
Porcentaje de médicos en formación		38.3	32.4	30.5
Relación generales / especialistas		0.8	0.8	0.8
Enfermeras por médico		1.4	1.3	1.3
Tasas de escuelas por cada 1,000 alumnos por nivel de instrucción	Educación básica	8.5	8.5	8.6
	Educación media superior	71.1	70.0	69.9
Tasa de Alumnos por Docente	Básica total (Pública y privada)	23.2	22.6	22.5
Tasa de no conclusión en primaria por entidad federativa según sexo (2005/2006)		--	--	9.6

1/ Incluye médicos generales, especialistas, pasantes de medicina y odontología, internos de pregrado y residentes que están en contacto con el paciente.

2/ Incluye enfermeras generales, especialistas, pasantes y auxiliares que están en contacto con el paciente.

INEE, estimaciones a partir del Sistema de Estadísticas Continuas de la DGPP/SEP, inicio de los ciclos 2000/2001, 2003/2004, 2006/2007 y fin del ciclo 2005/2006.

Fuente: Observatorio de Política Social y Derechos Humanos, <http://www.observatoriopoliticasocial.org>

Uno de los derechos económicos que ha sido violado desde hace muchos años es el derecho a un salario mínimo que de acuerdo al Artículo 123 de la Constitución deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos.

El salario mínimo para 2008 representaba solamente la cuarta parte del valor real que tuvo en 1976. En el segundo trimestre del 2009, 2.5 millones de mexicanos con trabajo subordinado remunerado (8.9 por ciento del total de este tipo de trabajadores) recibían hasta un salario mínimo. La garantía del salario mínimo general definida en la Constitución ha sufrido una grave regresión desde 1976, colocando a un gran número de trabajadores y familias en situaciones de pobreza.

Asimismo, cuatro de cada diez trabajadores asalariados no recibían prestación alguna en 2009 lo que viola sus derechos del trabajo, claramente definido en el Artículo 123 de la Constitución.

Las grandes disparidades que se observan en el territorio nacional y entre grupos étnicos en la accesibilidad, disponibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales de la población serían potenciales fuentes de litigios de interés público.

La promoción y sostenimiento de litigios de interés público demanda de tener una confianza en el sistema judicial, requiere de expertos litigantes para llevarlos a cabo, resultan costosos y prolongados y aquéllas personas o grupos que los promueven, generalmente provenientes de sectores excluidos y pobres y seguramente, en comunidades alejadas, necesitan de una protección para no verse perjudicados durante el proceso y ante sus resultados.

Personalmente considero que es fundamental realizar un análisis muy cuidadoso de costo-beneficio para la sociedad y para los promoventes de iniciar y mantener un litigio estratégico.

Dentro de estas evaluaciones previas, considero fundamental evaluar los costos y beneficios políticos que se pueden tener. Por ejemplo, un litigio de interés público que quiera evidenciar la mala calidad de la educación pública que reciban los niños indígenas puede constituirse en un argumento para abonar a la privatización de los servicios de educación y por lo tanto, sería

necesario plantearlo de tal manera que todos los efectos colaterales del resultado no sean más perjudiciales, que los beneficios del resultado directo.

La reciente y vigente experiencia de litigio de Acteal nos advierte sobre los riesgos de utilizar una herramienta para avanzar en la justiciabilidad de los derechos humanos, sin tener debida cuenta de los contextos políticos, culturales, económicos y sociales de los casos.

Como conclusión diría que son bienvenidos eventos de este tipo donde expertos en materias sociales podamos dialogar con expertos en materia jurídica para definir en qué asuntos de los graves déficits en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, los litigios de interés público podrían hacer una diferencia importante y revertir el deterioro que se observa en los niveles de vida y en la construcción de ciudadanía social de las y los mexicanos.