

Diagnosis del Pla de drets humans de Catalunya
Derecho a la seguridad vital

Karlos Castilla (IDHC)

Índice

1. Formulación del derecho	2
1.1. Reconocimiento jurídico internacional del derecho y análisis de derecho comparado	3
1.2. Reconocimiento jurídico interno del derecho	4
2. Identificación de las entidades, colectivos o movimientos sociales que han trabajado sobre este derecho en Cataluña	5
3. Estado actual del reconocimiento y de la implementación de este derecho en Cataluña	6
3.1. Elementos de cumplimiento efectivo del derecho	8
3.2. Deficiencias detectadas o grados de incumplimiento	8
4. Medidas propuestas para alcanzar la efectividad del derecho	8
5. Recomendaciones para llevar a cabo un seguimiento del cumplimiento de las medidas propuestas	9

1. Formulación del derecho

El *derecho a la seguridad vital* no es un derecho que se encuentre expresamente contenido, ni reconocido en el derecho positivo catalán. Es un derecho en construcción que busca ser la síntesis en la que confluyen una serie de derechos, especialmente económicos y sociales, que permiten asegurar un conjunto de condiciones necesarias con las que toda persona debe contar para poder desarrollar su vida cotidiana con dignidad.

En ese orden de ideas, se puede señalar que el *derecho a la seguridad vital* busca ser el derecho del que debe gozar todo ser humano y toda comunidad para disponer y disfrutar del más alto nivel posible de bienestar físico y mental, del acceso a bienes necesarios para satisfacer sus necesidades vitales básicas (alimentación, agua potable, energía, suministros básicos). Un derecho que asegure la inclusión social de toda persona, en contraposición a la exclusión social que se padece cuando no se cuenta con la posibilidad de satisfacer las necesidades ordinarias de vida.

El derecho a la *seguridad vital* es un derecho complejo cuyo contenido no debe ser único ni cerrado, pero sí determinable a partir de las necesidades específicas de cada persona o comunidad, pues lo que busca es garantizar el desarrollo de condiciones de vida dignas para toda persona. De manera general, se podría decir que prácticamente cualquiera de los conocidos como derechos económicos, sociales y culturales pueden ser sub-derechos configuradores de la *seguridad vital*, sin embargo, la intensidad y presencia de éstos dependerá más de las características o condiciones personales que en cada caso resulte necesario atender para garantizar un conjunto de necesidades vitales básicas.

Un núcleo-duro inicial de este derecho, según se ha propuesto, estaría integrado por los sub-derechos a la alimentación, al agua potable, a la energía y a los suministros básicos. Sub-derechos que hacen presuponer que se tiene garantizado o al menos se cuenta con una vivienda, pero que no en todos los casos es así o incluso podría hacer suponer que se cuenta con un trabajo que permite a su vez tener una vivienda, cuando puede ser que no sea así y, por tanto, el derecho a la *seguridad vital* tendría que verse integrado también por los derechos antes mencionados.

En ese sentido, el derecho a la *seguridad vital* debe ser entendido más bien desde un punto de vista de la satisfacción de las necesidades mínimas de la persona, por lo cual es necesario realizar una evaluación de las circunstancias de cada caso concreto, haciendo una valoración que se encamine más hacia lo cualitativo que a lo cuantitativo, verificándose que en todo caso las personas tengan las posibilidades de disfrutar de la satisfacción de necesidades como la alimentación, el vestuario, la salud, la educación, la vivienda y la recreación, como mecanismos para desarrollarse y desarrollar su vida cotidiana sin ver afectada su dignidad humana. Porque además, no es ni serán necesariamente las mismas necesidades tratándose de un niño o niña que de una persona adulta, por ejemplo. Por lo que es un derecho abierto pero determinable.

En este caso, los cuatro sub-derechos (alimentación, al agua potable, a la energía y a los suministros básicos) se considerarán el núcleo, no por ser los únicos o más relevantes, sino

porque en el Plan de Derechos Humanos se analizan de manera independiente los derechos a la salud, el trabajo y la cultura, lo que permite excluirlos de este análisis y obliga a reforzar su interdependencia e interrelación, al ser derechos que indudablemente permiten la satisfacción de necesidades mínimas que toda persona tiene derecho a tener cubiertas, pero ya están contemplados de manera independiente.

De esa forma, al ser un derecho en construcción, resultará necesario debatir y analizar con mayor profundidad su contenido para precisar sus alcances y límites, especialmente para que pueda tener una naturaleza y configuración propia, relacionada pero no condicionada a los sub-derechos que lo integran, a fin de que pueda desplegar su esencia que busca poner a la satisfacción de necesidades vitales mínimas para el desarrollo cotidiano de la vida de las personas como la constante que guie el ejercicio y goce de diversos derechos económicos, sociales y culturales que de manera aislada no han logrado desplegar, en muchos casos, ni siquiera los mínimos de su contenido.

El derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia es la base a partir de la cual se parte y es la cual deberá ser llenada de contenido en la configuración y caracterización del derecho a la *seguridad vital*, a partir del núcleo duro que antes se ha indicado como primera aproximación conceptual en el Plan de Derechos Humanos.

1.1. Reconocimiento jurídico internacional del derecho y análisis de derecho comparado

Ningún instrumento internacional reconoce expresamente este derecho. Sin embargo, si existen normas que recogen en esencia lo que implica el derecho a la *seguridad vital*.

Así por ejemplo, está el artículo 25.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos que establece:

“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.”

En sentido similar, el artículo 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que señala:

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

Algunas construcciones teóricas de lo que en otras partes del mundo se ha denominado como derecho al “mínimo vital” buscan establecerlo a partir del derecho a la vida en el sentido de que toda persona debe tener ese derecho no solo para no ser privada de ella,

sino que debe ejercerlo en condiciones dignas que se aseguran solo a partir del ejercicio efectivo de un conjunto de derechos económicos y sociales.

Parte de lo más importante de las dos normas antes transcritas es que, independientemente de los derechos específicos que se puedan enumerar, establecen la obligación para los Estados de que se garantice a toda persona el derecho “a un nivel de vida adecuado para sí y su familia”, siendo ésta la porción normativa base a seguir en el sistema universal de derechos humanos y, por tanto, el mínimo común que todos los Estados deben satisfacer ya sea como una obligación ineludible al ser Parte del Pacto o como un deber derivado de la Declaración.

1.2. Reconocimiento jurídico interno del derecho

En el derecho español no existe tampoco un reconocimiento expreso de este derecho. Ni en la Constitución, ni en otras leyes se ha establecido.

No obstante, por el contenido del artículo 10.2 de la Constitución de España, las dos normas citadas en el apartado anterior deben ser utilizadas para interpretar los derechos fundamentales y las libertades que la Constitución reconoce, que para el caso concreto, podrían ser relevantes para interpretar el contenido de los derechos reconocidos en los artículos 31.2 (distribución de gasto público); 39 (protección a la familia y a la infancia); 40.1 (redistribución de la renta); 41 (seguridad Social); 47 (derecho a la vivienda); 51 (defensa de los consumidores), entre otros. Todos estos, derechos con estrecha relación a la forma en la cual se puede configurar y caracterizar el derecho a la *seguridad vital*.

En el caso de Cataluña, la construcción de este derecho se podría hacer también, además de las normas de origen internacional, a partir de lo que establecen los artículos 24 (derechos en el ámbito de los servicios sociales¹), 26 (derechos en el ámbito de la vivienda²) y 28 (derechos de los consumidores y usuarios³), al menos, del Estatuto de Autonomía.

¹ Artículo 24. Derechos en el ámbito de los servicios sociales

1. Todas las personas tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las prestaciones de la red de servicios sociales de responsabilidad pública, a ser informadas sobre estas prestaciones y a dar el consentimiento para cualquier actuación que les afecte personalmente, en los términos que establecen las leyes.
2. Las personas con necesidades especiales, para mantener la autonomía personal en las actividades de la vida diaria, tienen derecho a recibir la atención adecuada a su situación, de acuerdo con las condiciones que legalmente se establecen.
3. Las personas o las familias que se encuentran en situación de pobreza tienen derecho a acceder a una renta garantizada de ciudadanía que les asegure los mínimos de una vida digna, de acuerdo con las condiciones que legalmente se establecen.
4. Las organizaciones del tercer sector social tienen derecho a ejercer sus funciones en los ámbitos de la participación y la colaboración sociales.

² Artículo 26. Derechos en el ámbito de la vivienda

Las personas que no disponen de los recursos suficientes tienen derecho a acceder a una vivienda digna, para lo cual los poderes públicos deben establecer por ley un sistema de medidas que garantice este derecho, con las condiciones que la ley determine.

³ Artículo 28. Derechos de los consumidores y usuarios

1. Las personas, en su condición de consumidoras y usuarias de bienes y de servicios, tienen derecho a la protección de su salud y seguridad. Tienen también derecho a una información veraz y comprensible sobre

2. Identificación de las entidades, colectivos o movimientos sociales que han trabajado sobre este derecho en Cataluña

Dependiendo de los sub-derechos o derechos que se considere integran el derecho a la *seguridad vital* se podrá establecer que entidades, colectivos o movimientos sociales trabajan sus partes integrantes.

El derecho como tal no tiene desarrollos identificables previos en Cataluña.

Atendiendo a lo que antes hemos considerado el núcleo duro del derecho, de manera enunciativa se puede destacar a las siguientes organizaciones/grupos que han publicado algún informe, estudio o análisis particular.

Sub-derecho(s)	Organización o grupo	Documento
Agua	Cámara de Concesionarios y Empresas vinculadas al Sector Público en el ámbito de las Infraestructuras, los Equipamientos y Servicios Públicos (CCIES)	Informe sobre la gestión directa/ indirecta del ciclo del agua.
Agua	Institut de Drets Humans de Catalunya	<i>El Dret Humà a l'aigua potable i al sanejament</i>
Alimentación	Save the Children	<i>La situació dels drets dels infants a Catalunya.</i>
Alimentación	Observatori DESC, Grup de Recerca en Drets Humans i Sostenibilitat de la Universitat Politècnica de Catalunya (GIDHS), Educació per a l'Acció Crítica (EdPAC), Entrepobles.	<i>Informe sobre el dret a l'alimentació a Catalunya: impactes de la pobresa alimentària a Ciutat Vella i Nou Barris (Barcelona)</i>
Alimentación	Oficina d'Alimentació de la Confederació de Comerç de Catalunya	<i>Oberts a la seguretat alimentària</i>
Alimentación	Grup d'Impuls i Seguiment del Projecte Tractor Barcelona Garantia Social	<i>Criteris per avançar cap a un model per garantir el dret a l'alimentació adequada a la ciutat de Barcelona.</i>

las características y los precios de los productos y de los servicios, a un régimen de garantías de los productos adquiridos y de los suministros contratados y a la protección de sus intereses económicos ante conductas abusivas, negligentes o fraudulentas.

2. Los consumidores y usuarios tienen derecho a ser informados y a participar, directamente o mediante sus representantes, en lo que se refiere a las Administraciones públicas de Cataluña, en los términos que establecen las leyes.

Alimentación	Observatori de Vulnerabilitat de la Creu Roja a Catalunya	<i>L'accés de la infància a l'alimentació saludable.</i>
Energía	Taula del Tercer Sector Social de Catalunya	La pobreza energética en Cataluña. Situación actual y propuestas de acción.
Energía	Taula del Tercer Sector Social de Catalunya	<i>L'energia com a dret. Com afrontar la pobresa energètica.</i>
Energía	Associació Catalana d'Enginyeria Sense Fronteres	Desigualdad de género y pobreza energética. Un factor de riesgo olvidado.
Energía y suministros básicos	Entitats Catalanes d'Acció Social (ECAS)	<i>Pobresa i privació de subministraments bàsics. 'Pobresa energètica' a Catalunya, una qüestió d'ingressos.</i>
Energía, agua y suministros básicos	Associació Catalana d'Enginyeria Sense Fronteres	<i>Pobresa energètica i models de gestió de l'aigua i l'energia a la UE. Cap a la garantia del dret universal als subministraments bàsics.</i>
Vivienda	Oficina de Desenvolupament i Cooperació de la Universitat de Lleida	<i>Les persones en situació de sense llar a la ciutat de Lleida: trajectòries personals.</i>
Vivienda	Taula del Tercer Sector Social de Catalunya	<i>Crisi, empobriment i persones sense llar.</i>
Vivienda	Càritas	<i>Amb sostre i sense llar. Efectes de l'habitatge precari sobre la vida de les persones. Un esment especial a les famílies amb fills.</i>
Vivienda y salud	Fundació Jaume Bofill	<i>Les persones en situació de sense llar de Barcelona: perfils, estat de salut i atenció sanitària.</i>
Vivienda, energía y salud	Observatori DESC, Enginyeria Sense Fronteres, l'Aliança contra la Pobresa Energètica, la Plataforma d'Afectats per l'Hipoteca de Barcelona i l'Agència de Salut Pública de Barcelona	<i>Habitatge, pobresa energètica i salut a Barcelona.</i>

3. Estado actual del reconocimiento y de la implementación de este derecho en Cataluña

Como se ha establecido antes, el derecho a la *seguridad vital* no está expresamente reconocido en ninguna norma jurídica vigente en Cataluña. Por tanto, no es posible valorar su estado actual de implementación.

No obstante lo anterior, los sub-derechos que hemos establecido conforman su núcleo (alimentación, al agua potable, a la energía y a los suministros básicos) sí cuentan con un reconocimiento legal, directa o indirectamente, si se toma en cuenta que el artículo 15 del Estatut establece que: “[l]os ciudadanos de Cataluña son titulares de los derechos y deberes reconocidos por las normas a que se refiere el artículo 4.1.”, y el este último artículo indica que “[l]os poderes públicos de Cataluña deben promover el pleno ejercicio de las libertades y los derechos que reconocen el presente Estatuto, la Constitución, la Unión Europea, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y los demás tratados y convenios internacionales suscritos por España que reconocen y garantizan los derechos y las libertades fundamentales.”

En ese sentido, se puede afirmar que al menos algunos de los sub-derechos que componen el núcleo del derecho a la *seguridad vital* están reconocidos en los artículos 39.1⁴, 47⁵ y 51.1⁶ de la Constitución española; 33.1⁷, 34.3⁸ de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea; 25.1⁹ de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; y 11¹⁰ del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; al menos.

A pesar de este reconocimiento expreso de algunos de los subderechos núcleo, no todos están reconocidos expresamente como ocurre de manera específica con el derecho al agua,

⁴ Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia.

⁵ Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada ...

⁶ Los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos.

⁷ Se garantiza la protección de la familia en los planos jurídico, económico y social.

⁸ Con el fin de combatir la exclusión social y la pobreza, la Unión reconoce y respeta el derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes, según las modalidades establecidas por el Derecho de la Unión y por las legislaciones y prácticas nacionales.

⁹ Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

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

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

a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios, de modo que se logre la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

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

el derecho a la energía y los suministros. Sin embargo, estos han sido reconocidos a partir de las normas antes citadas al entender que están asociados a los derechos a la protección de la salud y a la vivienda, además de que son esenciales para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos. Por lo que, es en ese mismo sentido a partir del cual se debe reconocer e implementar el derecho a la *seguridad vital*.

3.1. Elementos de cumplimiento efectivo del derecho

Toda vez que no está reconocido el derecho en el sistema jurídico catalán, no es posible valorar la efectividad de su cumplimiento. El análisis individual de cada uno de los sub-derechos que lo integran podría resultar útil para valorar su cumplimiento, sin embargo, nos llevaría a analizar esos derechos de manera independiente, perdiendo la relevancia de su análisis interdependiente-conjunto que es la razón que justifica la necesidad de reconocimiento de este derecho y no el estudio por separado de los sub-derechos que lo configuran como núcleo.

3.2. Deficiencias detectadas o grados de incumplimiento

Toda vez que no está reconocido el derecho en el sistema jurídico catalán, no es posible valorar las deficiencias y el incumplimiento que se da de este derecho. El análisis individual de cada uno de los sub-derechos que lo integran podría resultar útil para valorar los niveles de incumplimiento y problemas para su efectividad, sin embargo, nos llevaría a analizar esos derechos de manera independiente, perdiendo la relevancia de su análisis interdependiente-conjunto que es la razón que justifica la necesidad de reconocimiento de este derecho y no el estudio por separado de los sub-derechos que lo configuran como núcleo.

4. Medidas propuestas para alcanzar la efectividad del derecho

Al ser un derecho que tiene esencialmente en el caso de España únicamente construcciones teóricas, el primer paso que se debe dar es el de establecer qué derechos, servicios y/o prestaciones se considera que son los elementos que integran y configuran este derecho. No solo, como aquí se ha hecho, el conjunto de sub-derechos que lo integran, sino especificidades que permitan su mejor configuración, el marco mínimo que incluye cada uno, así como sus alcances e interrelaciones.

Siendo deseable que se haga un reconocimiento expreso del derecho a partir de lo anterior, a fin de dar seguridad jurídica a su existencia y, sobre todo, a su posible exigibilidad y/o justiciabilidad como un todo y no solo a partir de alguno de sus componentes, ya que por la estrecha interrelación de éstos, la afectación de uno incide directa o indirectamente en los otros.

Para alcanzar lo anterior, resultará necesario debatir y analizar con mayor profundidad el contenido del derecho a la *seguridad vital* para precisar sus alcances y límites, especialmente para que pueda tener una naturaleza y configuración propia, relacionada pero no condicionada a los sub-derechos que lo integran, a fin de que pueda desplegar su

esencia que busca poner a la satisfacción de necesidades vitales mínimas para el desarrollo cotidiano de la vida de las personas como la constante que guie el ejercicio y goce de diversos derechos económicos, sociales y culturales que de manera aislada no han logrado desplegar, en muchos casos, ni siquiera los mínimos de su contenido. Para esto, es importante que se tenga presente que lo anterior parte en gran medida del derecho que tiene toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, por lo que esa es la base a partir de la cual se parte y es la cual deberá ser llenada de contenido en la configuración y caracterización del derecho a la *seguridad vital*, a partir del núcleo duro que antes se ha indicado como primera aproximación conceptual en el Plan de Derechos Humanos.

Ejemplos prácticos de esta construcción por la vía jurisprudencial y no legal existen en Colombia y México en donde en sus respectivos tribunales constitucionales han establecido a partir de casos concretos lo que se podría considerar el derecho al "mínimo vital".

En esos países, por ejemplo, el derecho al "mínimo vital" o "mínimo existencial" se ha concebido como un derecho fundamental que se apoya en los principios del Estado social de derecho, dignidad humana, solidaridad y protección de ciertos bienes constitucionales, que ha cobrado vigencia a partir de la interpretación sistemática de los derechos fundamentales consagrados en sus textos constitucionales; aunado al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador". Entendiendo que eso implica en realidad la satisfacción y protección de diversas prerrogativas que, en su conjunto o unidad, forman la base o punto de partida desde la cual la persona humana cuenta con las condiciones mínimas para desarrollar un plan de vida autónomo y de participación activa en la vida democrática del Estado (educación, vivienda, salud, salario digno, seguridad social, medio ambiente, etcétera.), por lo que se erige como un presupuesto del Estado democrático de derecho, pues si se carece de este mínimo básico, las coordenadas centrales del orden constitucional carecen de sentido.

De no hacerse el reconocimiento expreso del derecho a la *seguridad vital* en el sistema jurídico de Cataluña, se continuará entendiendo como un conjunto de derechos independientes (aunque interrelacionados) y, con ello, se pierde en gran medida el sentido e importancia que se le pretende dar a ese conjunto de derechos que sirven para garantizar necesidades vitales básicas, el desarrollo cotidiano de la vida de las personas con plena dignidad y la protección de la exclusión social.

5. Recomendaciones para llevar a cabo un seguimiento del cumplimiento de las medidas propuestas

1. Es necesario que se refuercen los argumentos y justificación para el reconocimiento de un "nuevo derecho" cuando éste está integrado en su núcleo de al menos cuatro derechos que se han venido exigiendo de manera autónoma aunque relacionada en algunos casos.

2. Es necesario justificar de manera sólida porque el derecho a la *seguridad vital* que se está configurando deja de lado el derecho a la salud y el derecho al trabajo al estar siendo analizados de manera independiente en el Plan de Derechos Humanos, cuando justamente esos dos derechos son, junto con el derecho a la vivienda, los derechos a partir de los cuales se justifican y desprenden los derechos que integran el núcleo del nuevo derecho.
3. Es deseable que se abra un debate amplio y plural con relación al contenido del derecho a la *seguridad vital* para precisar sus alcances y límites, especialmente para que pueda tener una naturaleza y configuración propia, relacionada pero no condicionada a los sub-derechos que lo integran.
4. Para que el derecho pueda tener efectividad debe ser incluido de manera expresa en el sistema jurídico catalán.

Document de treball