

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SAN LUIS POTOSÍ

FACULTAD DE CIENCIAS QUÍMICAS, INGENIERÍA Y MEDICINA
PROGRAMA MULTIDISCIPLINARIO DE POSGRADO EN CIENCIAS AMBIENTALES

TESIS QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRÍA EN CIENCIAS AMBIENTALES

INTERDEPENDENCIA E INDIVISIBILIDAD ENTRE LOS DERECHOS A LA VIVIENDA DIGNA Y
EL MEDIO AMBIENTE SANO

PRESENTA:

MARÍA SUHEY TRISTÁN RODRÍGUEZ

DIRECTORA DE TESIS:

DRA. MARÍA TERESA AYLLÓN TRUJILLO

ASESORES:

DR. CARLOS CONTRERAS SERVÍN

DR. ALEJANDRO ROSILLO MARTÍNEZ

SAN LUIS POTOSÍ, S.L.P., JULIO DE 2012

CRÉDITOS INSTITUCIONALES

PROYECTO REALIZADO EN:

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SAN LUIS POTOSÍ (UASLP)

CON FINANCIAMIENTO DE:

CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGIA (CONACYT)

A TRAVÉS DEL PROYECTO DENOMINADO:

“Ordenación territorial a diferentes escalas” CONACYT-165612

AGRADEZCO A CONACYT EL OTORGAMIENTO DE LA BECA-TESIS

BECARIO NO. 368403

LA MAESTRÍA EN CIENCIAS AMBIENTALES RECIBE APOYO ATRAVÉS

DEL PROGRAMA NACIONAL DE POSGRADOS DE CALIDAD (PNPC)

A MIS PADRES, POR TODO.

A MAX.

Agradecimientos:

Agradezco antes que nada a mis padres, Socorro y Anselmo, por su apoyo, dedicación y esfuerzo. Gracias papá pues sé que desde donde estés eres el primero que siempre me alienta ¡Gracias!

Gracias Daniel Silva por tu apoyo y compañía durante todo este tiempo

Gracias a todas las mujeres de mi familia, a mi hermana, tías, primas, abuelas, gracias por todo su apoyo en este periodo.

Agradezco profundamente a Mayte Ayllón y Alejandro Rosillo por su ayuda, paciencia y dedicación en la elaboración de esta tesis.

Gracias a mis hermanos adoptados por convicción: Lilia Serrato, Martha Palomino, Jesús Porras, gracias por su entusiasmo y paciencia.

Gracias a todos mis compañeros de generación, gracias por su paciencia, compañía, y por todos los conocimientos compartidos, gracias Priscilla Lara, Gretel Clausen, Gabriela Cuervo, Martha Barba, Mariam Latofsky, Analee Campa, Paula Macías, Nayeli Isidro y Alberto Gaytán.

A todos mis amigos que, sin tener que mencionarlos textualmente, saben bien el lugar e importancia que tuvieron durante este trabajo.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN:	1
1.1. Presentación de la tesis.....	1
1.2. Diseño de la investigación.....	2
1.3. Estructura de la obra.....	3
1.4. Agradecimientos.....	5
CAPÍTULO I Marco teórico y metodológico:	
I. TEORÍA GENERAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.	
1. Introducción.....	7
2. La internacionalización, universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos.....	8
2.1. La internacionalización y universalidad de los derechos humanos.....	8
2.1.1. La controversia entre la soberanía de las naciones y la universalidad de los derechos humanos.....	13
2.2. El principio de Interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos.....	15
3. La tesis generacional de los derechos humanos.....	17
3.1. La inadecuada formulación e interpretación de la tesis generacional de los derechos humanos.....	21
3.1.1. La incorrecta interpretación de la tesis generacional de los derechos humanos.....	21
3.1.2. La inadecuada formulación de la tesis generacional de los derechos humanos.....	22
4. Las justificaciones, además de la teoría generacional, para el relego de los derechos económicos, sociales y culturales.....	25
4.1. La teoría que considera a los derechos económicos, sociales y culturales como axiológicamente subordinados a los derechos civiles y políticos.....	25

4.2. La teoría que considera a los derechos económicos, sociales y culturales como estructuralmente diferentes a los derechos civiles y políticos.....	27
4.2.1. Los derechos económicos, sociales y culturales como derechos positivos y onerosos.....	27
4.2.2. Los derechos económicos, sociales y culturales como derechos vagos e indeterminados.....	31
4.3. La teoría que considera a la tutela de los derechos económicos, sociales y culturales, como debilitada.....	33
4.3.1. La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales.....	34
4.4. La falacia garantista de los derechos económicos, sociales y culturales.....	35
5. La exclusión de los derechos económicos, sociales y culturales versus la protección de los derechos civiles y políticos.....	38
6. La importancia del derecho a la vivienda digna.....	41
6.1. Obligaciones mínimas del derecho a la vivienda de cumplimiento inmediato.....	44
7. La importancia del derecho a un medio ambiente sano.....	45
7.1. El principio de solidaridad en la configuración del derecho a un medio ambiente sano.....	48
8. En resumen.....	50
II. Metodología.....	52

CAPITULO II:

MARCOS JURÍDICOS INTERNACIONALES, NACIONALES Y LOCALES DE LOS DERECHOS A LA VIVIENDA DIGNA Y EL MEDIO AMBIENTE SANO.

1. Introducción.....	56
2. Marco jurídico internacional del derecho a la vivienda digna.....	57
2.1. Instrumentos Internacionales dotados de eficacia jurídica: Pactos, Tratados y Convenciones.....	58
2.1.1. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.....	58
2.1.2. La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.....	61

2.1.3. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.....	61
2.1.4. Convención sobre los Derechos del Niño.....	62
2.1.5. Convención Internacional sobre el Estatuto de los Refugiados.....	62
2.2. Instrumentos no vinculantes: Declaraciones y Recomendaciones.....	63
2.2.1. La Declaración Universal de los Derechos Humanos.....	63
2.2.2. La Declaración de Vancouver sobre los Asentamientos Humanos.....	63
2.2.3. La Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos.....	64
2.2.4. La Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social.....	66
2.2.5. La Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano.....	67
2.2.6. La Agenda 21: Cumbre de la Tierra.....	67
2.2.7. La Cumbre Mundial de Desarrollo Social: la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social.....	68
2.2.8. La recomendación No. 115 de la organización Internacional del Trabajo.....	69
2.3. Organismos, Planes y Estrategias Internacionales en materia de vivienda.....	69
2.3.1. El Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos.....	69
2.3.2. El Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-HABITAT.....	70
2.3.3. Relatoría Especial sobre el Derecho a la Vivienda.....	72
2.3.4. Habitat Internacional Coalition (HIC).....	74
2.3.5. ONU-HABITAT: La Reunión de Ministros y Autoridades Máximas de Vivienda y Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI).....	75
2.4. Marco jurídico del derecho a la vivienda en la Organización de Estados Americanos.....	76
2.4.1. Carta de la Organización de los Estados Americanos.....	77
2.4.2. Declaración Americana de los Derechos y deberes del hombre.....	78
2.4.3. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).....	79

2.4.4. Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”	80
2.5. Marco jurídico del derecho a la vivienda en México.....	82
2.5.1. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	82
2.5.2. En las Leyes Generales: de Vivienda y de Desarrollo Social.....	84
2.5.3. Legislación del derecho a la vivienda en el Estado de San Luis Potosí.....	85
3. Marco Jurídico Internacional del derecho a un medio ambiente sano.....	85
3.1. La Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano.....	85
3.2. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo.....	88
3.3. Reconocimiento extranjero al derecho a un medio ambiente sano.....	90
3.3.1. En el sistema africano de derechos humanos.....	91
3.4. En la Organización de Estados Americanos.....	91
3.4.1. En el sistema interamericano de derechos humanos.....	92
3.5. Legislación Nacional.....	93
3.5.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	93
3.5.2. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.....	96
3.6. Legislación local: la Ley Ambiental del Estado de San Luis Potosí.....	96
4. Conclusiones.....	98

CAPÍTULO III:

LA PLANEACIÓN URBANA EN MÉXICO

1. Introducción.....	105
2. La planeación del territorio en la legislación mexicana.....	106
2.1. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	106
2.2. En la Ley General de Asentamientos Humanos.....	108
2.3 La planeación territorial en la legislación potosina.....	110
2.3.1. En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí.....	110

2.3.2. En la Ley de Desarrollo Urbano de San Luis Potosí.....	110
3. El Ordenamiento territorial: recurso para vigilar que los planes de desarrollo urbano no sean discriminatorios.	115
4. Conclusiones.....	118

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DEL CASO DE ESTUDIO: COLONIA TERCERA CHICA DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS POTOSÍ

1. Introducción.....	120
2. Caso de estudio: colonia Tercera Chica del municipio de San Luis Potosí.....	121
2.1. Ubicación del caso de estudio.....	122
2.2. Condiciones socioeconómicas.....	122
2.3. Fraccionamientos estudiados.....	123
2.4. Fuentes de contaminación presentes en la zona de estudio.....	126
2.4.1. Autoridad competente y obligaciones sobre las ladrilleras.....	127
2.5. La inequidad ambiental en la colonia Tercera Chica.....	128
2.6. Problemas sociales en la zona de estudio: la reubicación de las ladrilleras.....	129
3. Las autoridades competentes en otorgar el dictamen de factibilidad para la creación de fraccionamientos en la legislación potosina.	131
3.1. La competencia de la Dirección de Ecología y Aseo Público del Ayuntamiento de San Luis Potosí en el otorgamiento del dictamen de factibilidad para la creación de fraccionamientos.....	134
3.2. La competencia de la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de San Luis Potosí en el otorgamiento del dictamen de factibilidad para la creación de fraccionamientos.....	136
3.3. Solicitud de información ante el municipio.	137
4. El estado de la colonia Tercera Chica. Las periferias de las ciudades: ¿lugares de marginación?	138
5. Conclusiones del trabajo de campo en su intersección con la documentación analizada.....	141

CAPÍTULO V:

LA VIVIENDA DIGNA Y EL MEDIO AMBIENTE SANO EN LA AMPLIACIÓN DE DERECHOS

1. Introducción.....	144
2. La obligatoriedad del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales para el Estado mexicano.....	145
2.1. La obligatoriedad de las Observaciones Generales del Comité del PIDESC para las autoridades mexicanas.....	147
3. La reforma constitucional en materia de derechos humanos.....	151
4. La reforma constitucional en materia de amparo.....	158
5. La reforma constitucional en materia de derechos colectivos: su importancia en la justiciabilidad del derecho a un medio ambiente sano.....	162
6. El Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.....	167
7. Derecho comparado: el derecho a la vivienda en España.....	169
8. Conclusiones.....	178
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	180
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	186
A. Libros.....	186
B. Artículos electrónicos.....	192
C. Legislación Nacional.....	193
D. Declaraciones, conferencias, pactos y tratados internacionales.....	194
E. Instituciones internacionales.....	195
F. Instituciones locales.....	196
G. Notas periodísticas.....	196
H. Instituciones no gubernamentales (ONG's)	196

ANEXOS

Anexo 1.- Reconocimiento a nivel internacional del derecho a la vivienda

Anexo 2.- Organismos, planes y estrategias internacionales en materia de vivienda

Anexo 3.- Reconocimiento del derecho a la vivienda en el Sistema de Protección de los Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA)

Anexo 4.- Reconocimiento del derecho a la vivienda en México

Anexo 5. Principios de la Declaración de Estocolmo

Anexo 6.- Contradicción entre elementos de vivienda digna y vivienda real en el Municipio de San Luis Potosí.

Anexo 7.- Respuesta del Director de Administración y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de San Luis Potosí ante la solicitud de información del dictamen de factibilidad otorgado a los tres fraccionamientos estudiados

Anexo 8.- Respuesta del Director de Ecología y Aseo Público Administración del Ayuntamiento de San Luis Potosí ante la solicitud de información del dictamen de impacto ambiental otorgado a los tres fraccionamientos estudiados

INTRODUCCIÓN

1.1. Presentación de la tesis

El acceso a la vivienda digna y la posibilidad de vivir en un ambiente adecuado, hasta hace poco más de 30 años, eran peticiones poco ambiciosas, para muchos dadas por sentado. Sin embargo, hoy en día el acceso a ambos parecen cada vez más inalcanzables y su demanda más pertinente, urgente y hasta revolucionaria, debido en gran medida a las condiciones inseguras en las que muchos seres humanos viven. Ello se contrapone con el concepto de Derechos Humanos, aquellos que son inherentes a todas las personas, que tienen su fundamento en la dignidad y que, además, son universales, interdependientes e indivisibles. Precisamente el acceso a la vivienda y al ambiente de calidad, son derechos humanos, derechos básicos que, tanto en la teoría como en la legislación, han sido malinterpretados bajo el argumento de que ambos pertenecen al catálogo de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), derechos a los que comúnmente se les atribuyen excusas para no cumplirlos, tales como tildarlos de derechos ambiguos, caros, tardíos, indeterminados o no justiciables (conceptos todos erróneos). Pero, el hecho de que los derechos a la vivienda digna y al medio ambiente sano sean DESC no justifica el que las autoridades puedan relegarlos. En muchas ocasiones y como pudimos comprobarlo a través del trabajo de campo, se ha segregado a las personas de recursos medio-bajos de la población, so pretexto de la planeación del territorio, en viviendas construidas en sitios contaminados. Todo ello violatorio del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) que México ratificó y que establece, de acuerdo con la interpretación hecha por el Comité encargado de vigilar el PIDESC, que para que una vivienda sea considerada adecuada debe estar construida en sitios no contaminados.

Esto es lo que hemos encontrado en el caso de estudio de este trabajo de investigación. En San Luis Potosí, en la Colonia Tercera Chica, se han autorizado diversos fraccionamientos habitacionales en una zona sumamente contaminada, con presencia de

ladrilleras cuyo método de operación es mediante la quema de cualquier tipo de basura, basuras que son quemadas sin ningún tipo de control o monitoreo en cuanto a las consecuencias ambientales que, sin ser especialistas, podemos afirmar que resultan nocivas al respirar habitualmente sus volátiles. De esta manera, los derechos a la vivienda digna y al medio ambiente sano son violados constantemente en ésta zona del Estado, en donde las autoridades municipales han autorizado la construcción de dichos fraccionamientos en zonas que no serían aceptables, por la calidad del medio, el paisaje y la baja disponibilidad de servicios, por sectores más opulentos de la sociedad. Así, de acuerdo a la calidad del medio, en las zonas más atractivas y de alguna manera más limpias, es donde se construyen las viviendas dirigidas a los estratos alto y medio-alto de la sociedad, aquellos que pueden pagar un entorno más limpio y más atractivo, dejando los espacios sucios y contaminados a las personas de bajos recursos de la población, personas que, precisamente por su falta de poder económico, son discriminados y condenados a vivir en zonas poco agradables, con falta de servicios y además, perjudiciales para su salud.

1.2. Diseño de la investigación

La hipótesis de este trabajo afirma que en San Luis Potosí se violan los derechos constitucionales a una vivienda digna y un ambiente sano debido a la autorización de construcción de viviendas en sitios contaminados.

La comprobación de esta hipótesis se hizo mediante la observación de la colonia Tercera Chica en el municipio de San Luis Potosí, en donde las autoridades de ese municipio, autorizaron la construcción de viviendas pese a la contaminación del lugar. Esto contravino el mandato constitucional que protege ambos derechos, pues someten a las personas residentes a entornos insalubres y, en consecuencia, la vivienda no puede considerarse digna para la habitación humana.

En coherencia el objetivo general ha sido aportar conocimiento para la aplicación de la legislación sobre derechos a la vivienda digna y al medio ambiente sano (transversalización institucional de la ética ambientalista), y el objetivo específico: analizar en un caso actual la actuación gubernamental sobre el cumplimiento a la relación de interdependencia e indivisibilidad de derechos de la población a acceder a una vivienda digna y a un medio ambiente sano.

Para poder comprobar la hipótesis, se realizaron, principalmente tres pasos:

- a) Revisión Epistemológica: Revisión crítica de la teoría contemporánea de derechos humanos respecto a las características de indivisibilidad e interdependencia.
- b) Hermenéutica Jurídica: Análisis de la normativa existente –a nivel internacional, nacional y local- de los derechos a la vivienda digna y al medio ambiente sano. Análisis de la normativa existe en San Luis Potosí respecto a la planeación del territorio y los planes de desarrollo Urbano.
- c) Análisis del caso concreto: Colonia Tercera chica del municipio de San Luis Potosí.

1.3 Estructura de la obra

En el primer capítulo se enmarca el problema teórico y metodológico en dos subcapítulos bien diferenciados. En la primera parte se exponen y discuten todas las teorías que consideran a los derechos económicos, sociales y culturales como derechos caros, tardíos, vagos, indeterminados y subordinados, siempre en relación con los derechos civiles y políticos, pues son todas estas teorías son las que han promovido y justificado la tutela debilitada de los DESC. Así, el objetivo principal de este capítulo es construir una base teórica que nos permita reconocer que todos los derechos humanos, sin importar si son considerados como civiles y políticos, o económicos, sociales y culturales, son interdependientes e indivisibles y deben ser gozados por toda la humanidad. Hacemos especial énfasis en el ineficaz acceso que las personas más vulnerables tienen a los derechos humanos, acceso que ha ido disminuyendo cada vez más debido en gran medida

al modelo neoliberal de desarrollo económico que se ha adoptado. La segunda parte da cuenta del modo de trabajar en esta investigación, se exponen las perspectivas adoptadas y las herramientas de análisis y lo que se esperaba extraer de ellas, así como el alcance de las conclusiones de la investigación.

En el segundo capítulo describimos el marco jurídico internacional, nacional y local que protegen los derechos a la vivienda digna y al medio ambiente sano, para de esta manera comprobar que existe una amplia gama de legislación, en los tres órdenes de gobierno, que protege ambos derechos.

El tercer capítulo se refiere a la planeación del territorio en México, basándose principalmente en el marco jurídico que la regula, centrándonos en averiguar quiénes son las autoridades responsables de la autorización de construcción de viviendas, qué se dice respecto a las discriminación y segregación espacial y social y cuáles son las mejoras sociales que dicha planeación debe otorgar a las personas más necesitadas. Este capítulo supone ya una aportación concreta al proyecto de investigación (CONACYT exp. 165612) en el que se inscribe esta tesis.

El cuarto capítulo responde a la observación sobre el terreno del caso de estudio: tres fraccionamientos ubicados en la colonia Tercera chica en el municipio de San Luis Potosí. En esta zona, considerada de alta marginación debido a la carencia de servicios, encontramos las carencias sociales que los pobladores de ellas sufren, relacionadas con la problemática ambiental que en dicha zona se presenta y que afectan a los conjuntos habitacionales cuya construcción no debió permitirse.

El quinto y último capítulo comenta críticamente la aplicación efectiva de los derechos a la vivienda digna y un medio ambiente sano mediante la discusión de cuáles son las vías procesales que se pueden accionar para que dichos derechos puedan ser cumplidos cabalmente. Se han aventurado propuestas basadas en las reformas

constitucionales de junio de 2011, para conocer la responsabilidad de las autoridades administrativas del municipio de San Luis Potosí, y las vías que, en caso de responsabilidad, puedan aplicarse contra estos servidores públicos.

I.3. Agradecimientos

Este trabajo fue posible gracias a una beca otorgada por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), la cual me permitió dedicarme durante 2 años a la realización de mi maestría y por ende, a concluirla con este trabajo de investigación. Disfruté además de una ampliación de mi beca para realizar una estancia de investigación en la Universidad Carlos III de Madrid, España, con la tutoría del Dr. Carlos Lema.

Agradezco profundamente a mi Directora de Tesis, la Dra. María Teresa Ayllón Trujillo su apoyo académico, por todo el tiempo que se tomó para la revisión de este trabajo, el impulsarme a tomar seminarios, participar en congresos, publicaciones de artículos y por incitarme a realizar una estancia en el extranjero, la cual apoyó burocráticamente y de modo personal, al igual que mi estancia investigadora en el CIGA. Además agradezco la confianza, cariño y disponibilidad hacia mi, gracias por todo.

A mi Asesor, el Doctor Alejandro Rosillo por brindarme tanta bibliografía, por encaminarme en todos los aspectos jurídicos en que me estancué, por la revisión minuciosa de este trabajo y por ayudarme a publicar tanto un artículo como un capítulo dentro de un libro colectivo.

En el mismo sentido, quiero agradecer al Dr. Carlos Contreras por el apoyo y disposición brindado durante todo este trabajo.

Tengo una deuda contraída con el CIGA-UNAM que me acogió para una estancia de investigación, especialmente con el Doctor Antonio Vieyra, al Doctor Juan Campos y Margarita Hernández. Gracias a ellos por todo su apoyo académico, dedicación y consejos brindados durante mi estancia en dicho Centro. Para esta estancia gocé de una beca al

“desempeño académico de estudios de posgrado” otorgada por la Secretaría de Investigación y Posgrado de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí.

Gracias al Doctor Antonio Lema Añon, a la Doctora María Eugenia Rodríguez Palop, a la Doctora Silvina Ribotta y al Doctor Francisco Ansuátegui Roing, por su apoyo académico durante mi estancia en la Universidad Carlos III de Madrid. Gracias Dr. Lema y Dra. Ribotta por sus conocimientos compartidos durante el Seminario de Teoría Crítica y por lo mucho que éste contribuyó a mi formación académica. Gracias al Dr. Marco Vaquer por toda la bibliografía recomendada en el tema de vivienda y por compartir sus conocimientos conmigo desde la perspectiva del derecho español.

Finalmente, agradezco a todo el personal, tanto científico como administrativo, que conforman el Programa Multidisciplinario de Posgrado en Ciencias Ambientales de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, pues todos ellos contribuyeron en esta etapa de mi formación académica.

Sin el apoyo de unos y otras profesionistas e instituciones, no hubiera podido llevar a cabo este periodo de formación investigadora.

CAPÍTULO I

TEORÍA GENERAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

1. Introducción

Los derechos económicos, sociales y culturales (derecho a la salud, a la vivienda, a la educación y al trabajo) desde su reconocimiento internacional, a través del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en 1966, han sido tildados de derechos caros, tardíos, vagos, indeterminados y subordinados, siempre en relación con los derechos civiles y políticos. Todas estas teorías que consideran de ésta forma a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) son las que han promovido y justificado la tutela debilitada de éstos.

El considerar a los DESC como inferiores, o justificar una tutela debilitada comparada con la ejercida sobre los derechos civiles y políticos (DCP), es violatorio de los principios de universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos. Estos principios determinan que todos los derechos humanos deben ser gozados por toda la humanidad (universales). Además se afirma que el cumplimiento de un derecho se manifiesta también en la mejora de los demás y viceversa, el retroceso en el cumplimiento de uno significa un retroceso en el cumplimiento de los otros (interdependencia e indivisibilidad).

Partiendo de la universalidad de todos los derechos humanos, este capítulo intenta construir una base teórica que nos permita reconocer éste círculo de interdependencia e indivisibilidad existente entre todos los derechos humanos. Ello, con la finalidad de poder determinar, en los capítulos siguientes, la violación a estos principios en cuanto a la relación de dos derechos: derecho a la vivienda digna y derecho a un medio ambiente sano.

Así, el trabajo elaborado en este capítulo intenta refutar todas las consideraciones que permiten tildar a los DESC como vagos, onerosos, indeterminados etc., mediante la confrontación con los principios de universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos.

2. La internacionalización, universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos.

2.1. La internacionalización y universalidad de los derechos humanos.

En 1948 fue promulgada la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) que constituye un documento declarativo (no vinculante jurídicamente) adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948 en París. Ésta declaración significó una esperanza tras dos guerras mundiales que violaron sistemáticamente los derechos de todos y todas. Fue, además, la primer Declaración en la historia de la humanidad que, teniendo como base la dignidad de los seres humanos, fue elaborada y aprobada con un alcance universal. Este alcance universal es el que dio pie a que comenzara una nueva etapa de protección de los derechos humanos: la protección internacional de éstos, mediante su reconocimiento posterior en diversas declaraciones, pactos y tratados, volcándose de derecho interno a derecho internacional.¹ De esta manera, los derechos humanos han quedado codificados en cientos de instrumentos universales y regionales, tanto vinculantes como no vinculantes - suscritos o ratificados por un número considerable de países- que abarcan casi todos los aspectos de las relaciones sociales. Por ello se dice que la codificación o positivización de los derechos humanos, al menos a nivel internacional, ha quedado en gran medida completada.² A partir de esta etapa de internacionalización, de acuerdo con Nogueira, los

○ ¹ Cf. ARRIETA, Enrique, "Hacia la autonomía plena de los derechos humanos como disciplina jurídica" en Diego Valadés y Rodrigo Gutiérrez Rivas (Coord.), *Derechos Humanos Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III*, Tomo III, UNAM, México, 2001, p.30.

○ ² Cf. NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, *Teoría y dogmática de los derechos fundamentales*, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, p. 5. También Cf. Nº 8 – 2005 Derechos Humanos: Manual para

derechos humanos “son inherentes a la dignidad de ser humano, y no una concesión que el Estado puede otorgar y quitar, surgiendo la internacionalización de los derechos humanos y su protección, que poco a poco se ha ido perfeccionando institucionalmente, positivándose como límites a la soberanía y al poder estatal en declaraciones y convenciones o tratados, dotados de eficacia jurídica”³.

Posterior a esta etapa y luego de casi medio siglo en pro de la protección de los derechos humanos, se logró consagrar la universalidad, interdependencia e indivisibilidad⁴ de éstos. De acuerdo a lo estipulado en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena⁵, de 1993, todos los derechos humanos tienen la misma categoría, importancia, origen, titular y destinatario que los demás; pertenecen a todos los miembros de la familia humana (universales) y son reclamables al Estado, obligado a su promoción y protección.

Así, pues, a partir de 1993 uno de los principios de los derechos humanos es que éstos son universales. Sin embargo, es un principio que no siempre se asume, se conoce y sobre todo no se aplica lo suficiente, a pesar de que el párrafo primero de la Declaración de Viena, afirmó que “la universalidad de los derechos humanos no admite dudas, reafirmando la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de tales derechos”.

Los derechos humanos son todos absolutos y concretos: expresan en conjunto, mandatos inmutables y enuncia un momento de la conciencia histórica, pero las desigualdades económicas que cada día hacen más grande la brecha entre ricos y pobres, entre quienes tienen derechos realmente y entre quienes sólo los tienen en un papel (interno o internacional) constituyen un gran obstáculo para la universalidad de los

parlamentarios, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, p. 4. En línea: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training13Newsp.pdf> (consulta: mayo de 2011).

³ NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, *Teoría y dogmática de los derechos fundamentales*, ob.cit., p. 5.

⁴ Cabe destacar que la indivisibilidad de los derechos humanos fue promulgada por primera vez en el párrafo 13 de la Proclamación de Teherán, del 13 de mayo de 1968, enunciada con motivo de la primer Conferencia Internacional de Derechos Humanos.

⁵ Cf. Organización de las Naciones Unidas, “Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos”. En línea: <http://www.un.org/es/development/devagenda/humanrights.shtml> (consulta: junio 2011).

derechos humanos⁶. Como consecuencia, si los derechos humanos se atribuyen sólo a una época, una región o una clase social determinada, su universalidad es inexistente.⁷

Hay una corriente teórica que sostiene la idea de que los derechos humanos no son, ni pueden ser universales. Que la universalidad es una creencia propia del etnocentrismo occidental, principalmente europeo, pues fueron la mayoría países de ese continente los creadores de la DUDH, que de países africanos o asiáticos. Se afirma que el concepto de la universalidad de los DH “pertenece al horizonte específico de la modernidad occidental⁸”, pues hay quienes dicen que las libertades contenidas en la DUDH se adaptan sólo a los individuos occidentales, que no son aplicables al común de la humanidad.⁹

Este enfrentamiento entre la “universalidad” de los DH como concepto impuesto por occidente es innegable, pero no por ello correcto. Por ejemplo, en el preámbulo de la Declaración de Bangkok los países asiáticos determinaron que “Reconociendo que se debe alentar la promoción de los derechos humanos mediante la cooperación y el consenso, y no a través del enfrentamiento y la imposición de valores incompatibles.” Ello desencadenado por el temor al no respeto de las particularidades históricas, religiosas y culturales de esta región del mundo. No se trata de imponer valores, de perder identidades, el punto es el respeto a la dignidad de ser humano, como lo reconoció el Sr. Kishore Mahbubani, Secretario Adjunto del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Singapur, “tanto los asiáticos como los occidentales son seres humanos. Se podrían establecer normas mínimas de conducta civilizada por las cuales ambos quisieran regirse. Por ejemplo, no debe haber tortura, esclavitud, asesinatos arbitrarios,

⁶ Cf. BOUTROS-GHALI, Boutros, “Derechos Humanos y democratización” en Federico Mayor (Coord.), *Los derechos humanos en el siglo XXI*, Correo de la UNESCO, México, 2004, pp. 62-63.

⁷ Cf. MAYOR, Federico, “Una cuestión de voluntad” en Federico Mayor (Coord.), *Los derechos humanos en el siglo XXI*, Correo de la UNESCO, México, 2004, p.9.

⁸ DE BENOIST, Alain, trad. José Antonio Hernández García, “Universalidad y no universalidad de los derechos humanos” en Les Amis d'Alain de Benoist, p.1. En línea: http://www.alaindebenoist.com/pdf/universalidad_de_los_derechos_humanos.pdf (consulta: agosto 2011)

⁹ Cf. PÉREZ DE CUELLAR, Javier, “La enciclopedia de los derechos humanos” en Federico Mayor (Coord.), *Los derechos humanos en el siglo XXI*, Correo de la UNESCO, México, 2004, p.41.

desapariciones en medio de la noche, matanzas de manifestantes inocentes, ni encarcelamiento sin una detenida revisión judicial. Estos derechos deben respetarse no sólo por razones morales. Existen buenas razones funcionales también. Cualquier sociedad que enfrenta a sus mejores y más inteligentes ciudadanos y los asesina de un tiro cuando participan en manifestaciones pacíficas, tal y como lo hizo Myanmar, se va a encontrar en un apuro. La mayoría de las sociedades de Asia no desean estar en la situación en que se encuentra Myanmar hoy día, una nación dividida contra sí misma”¹⁰.

Si se sigue creyendo que la noción de derechos es exclusivamente occidental, su universalización a escala planetaria representaría entonces una imposición desde fuera, un forma de aculturación “cuya puesta en práctica corre el riesgo de significar la dislocación o la erradicación de identidades colectivas que también desempeñan un papel en la constitución de las identidades individuales”¹¹ Ciertamente, la idea de la universalidad de los DH, no pretende, de ninguna forma el sometimiento de los pueblos, la asimilación a la visión occidental... eso es contrario incluso con el propio concepto de derechos humanos. Además, para tratar de conciliar la ideología de los derechos con la diversidad cultural es que se elaboró la noción de derecho de los pueblos. Queda fuera de lugar toda idea satírica, como la de Benoist, el que afirma que “es en cierta forma por azar que Occidente hubiera llegado antes que los demás a ese «estadio» en el que habría sido posible formular explícitamente una aspiración presente en todos lados de manera subyacente. Esa primacía histórica no le conferiría ninguna superioridad moral particular. Los occidentales estarían solamente «adelantados», mientras que las otras culturas estarían «retrasadas”¹². No se trata de llamar o etiquetar a los países orientales como “retrasados”, o divinizar a Occidente. Uno de los sentidos de la DUDH, que si bien si se

¹⁰ CERNA, Christina, “La universalidad de los derechos humanos y la diversidad cultural: la realización de los derechos humanos en diferentes contextos socio culturales “ en Instituto Interamericano de Derechos Humanos, pp. 6-7. En línea: http://www.iidh.ed.cr/comunidades/diversidades/docs/div_docpublicaciones/la%20universalidad%20de%20los%20derechos%20humanos%20y%20la%20diversidad%20cultural.pdf (consulta: agosto 2011)

¹¹DE BENOIST, Alain, trad. José Antonio Hernández García, “Universalidad y no universalidad de los derechos humanos”, ob. cit., p.4.

¹² *Ídem.*, p.5.

formuló en Occidente, no fue imponer ésta visión a todo el mundo, en palabras de la Presidenta de la Comisión sobre Derechos Humanos, Eleanor Roosevelt, la Declaración “no es, ni pretender ser, una afirmación de derecho ni de una obligación legal”, sino más bien su propósito es “servir como una norma común de progreso para todos los pueblos de todas las naciones”¹³. En el mismo sentido, ya ha sido reconocido por la comunidad internacional, en 1968, en la primera Conferencia Mundial de Derechos Humanos, que “La Declaración Universal de los Derechos Humanos enuncia una concepción común a todos los pueblos de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana y la declara obligatoria para la comunidad internacional”. Así, el espíritu de la DUDH es el respeto a la dignidad humana, basado en la razón humana, cuya lógica no es atribuible sólo a los habitantes del occidente. Como dice Mayor, los derechos humanos son universales “en el sentido de que constituyen un ideal que todos pueden compartir”¹⁴ que todas las personas deben gozar, por el simple hecho de serlo. Además la humanidad es sólo una, y “esa unidad descansa sobre los principios expresados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948”.¹⁵ Asimismo, el reconocimiento de la universalidad es una lucha histórica, iniciada por la propia humanidad con el fin de librarse de la intolerancia, la injusticia y la opresión, lucha que debe ser asumida y recreada por cada pueblo y cada nación.¹⁶

Finalmente, y como lo afirma Christina Cerna, el problema más grande del concepto de universalidad de los DH está estrechamente ligado a la esfera privada. El problema se esclarece cuando se abarcan asuntos como la religión, la condición de la mujer, el derecho a la libre elección de casarse, divorciarse y volverse a casar, la protección de la infancia, la cuestión de la libre elección en cuanto a la planificación familiar, etc., esas son las áreas donde surgen los desafíos más serios a la universalidad de

¹³ CERNA, Christina, “La universalidad de los derechos humanos y la diversidad cultural: la realización de los derechos humanos en diferentes contextos socio culturales”, ob. cit.

¹⁴ MAYOR, Federico, “Una cuestión de voluntad”, ob. cit., p.10.

¹⁵ PÉREZ DE CUELLAR, Javier, “La enciclopedia de los derechos humanos”, ob. cit., p.41.

¹⁶ Cf. CHA, In-Suk, “Hacia una política de coalición sobre los derechos humanos” en Federico Mayor (Coord.), *Los derechos humanos en el siglo XXI*, Correo de la UNESCO, México, 2004, p. 68.

los derechos humanos.”¹⁷ Al menos en lo que toca al tema de esta investigación, es ya muy aceptado el derecho a la vivienda y el derecho a un medio ambiente sano, como condiciones esenciales para llevar a una vida digna.

2.1.1. La controversia entre la soberanía de las naciones y la universalidad de los derechos humanos.

Con respecto a la universalidad de los derechos humanos existe, además, un concepto que generalmente entra en conflicto con éste término: la soberanía de las naciones. Se entiende al Estado soberano como “independiente y supremo. Con respecto a la independencia, se mira principalmente a las relaciones internacionales y, como una consecuencia de ello, el Estado tiene su existencia en un plan de igualdad con respecto a los demás Estados, es decir, no puede estar subordinado a otro Estado ya que, de lo contrario, su soberanía estaría menguada”¹⁸. De este concepto podemos entender que la soberanía es la facultad que tiene una nación de autogobernarse, sin la posibilidad de que otras naciones interfieran en su forma de gobierno.

Ahora bien, los derechos humanos constituyen las obligaciones que asume el gobierno del Estado respectivo, ejerciendo su potestad para asegurarlos, respetarlos, promoverlos y garantizarlos. Como resultado, es precisamente el Estado y sus agentes quienes deben responder ante la comunidad internacional de la protección o no de los derechos humanos. Así que cuando existan problemas de violaciones graves a éstos, la comunidad internacional es la que debe actuar, tomar el relevo cuando los Estados se muestran incapaces de resolverlos, o cuando éstos en lugar de proteger a las personas se convierten en sus verdugos.¹⁹ En consecuencia, “la protección de los derechos humanos

¹⁷ Cf. CERNA, Christina, “La universalidad de los derechos humanos y la diversidad cultural: la realización de los derechos humanos en diferentes contextos socio culturales”, ob. cit.

¹⁸ GUERRERO GONZÁLEZ, Joel, “El concepto de soberanía en nuestra historia constitucional” en Biblioteca Jurídica de la UNAM p. 3, en línea: <http://www.bibliojuridica.org/libros/2/721/32.pdf> (consulta: julio de 2011).

¹⁹ Cf. BOUTROS-GHALI, Boutros, “Derechos Humanos y democratización”, ob. cit., p. 64.

exige limitaciones a la potestad estatal y la soberanía, la que no puede ejercerse legítimamente amenazando, perturbando o privando a la persona en sus derechos”.²⁰

Entonces, no debería existir un conflicto real entre el concepto de soberanía y la protección de los derechos humanos si las naciones cumplieran su responsabilidad en cuanto a la efectiva tutela de ellos, siendo su función primordial la de prevención y sanción a todos aquellos que los violen. “El Estado es el que debe garantizar el bien común y ejercer sus potestades respetando y asegurando los derechos humanos”²¹.

Es importante señalar otra característica –además de la universalidad- de los derechos humanos: su supra y transnacionalidad, es decir, los derechos humanos son inherentes a la persona humana, no dependen de la nacionalidad ni del territorio en el que las personas se encuentren y, por tanto, ellos limitan la soberanía o potestad estatal, no pudiendo invocarse éstas para justificar su violación o para impedir su protección internacional. Además, no se puede invocar el principio de no intervención cuando alguna institución o mecanismo internacional se ponen en acción para garantizar la protección y el ejercicio efectivo de los derechos humanos.²²

Asimismo, es también aplicable el principio de la integralidad maximizadora del sistema. Éste principio afirma que el derecho internacional de los derechos humanos debe estar incorporado al derecho nacional de cada país como fuente y viceversa para que pueda aplicarse el derecho que más beneficie a las personas. Así, lo que este principio busca es que se deba “aplicar siempre la disposición más favorable a los derechos de las personas, por lo que siempre debe aplicarse aquel instrumento que en mejor forma garantice el derecho, no importando si la mayor garantía se encuentra en la norma interna del Estado o en la norma de derecho internacional”.²³

²⁰ NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, *Teoría y dogmática de los derechos fundamentales*, ob.cit., p. 5.

²¹ *Ídem.*, p. 139.

²² *Cf. Ídem.*, pp. 69-71

²³ *Ídem.*, p. 71.

Precisamente por lo anterior, es que, so pretexto del concepto de soberanía, las naciones no pueden cumplir a su capricho los derechos humanos. De acuerdo con Boutros, se debe crear una nueva permeabilidad jurídica, que implique la colaboración y la coordinación entre los estados y las organizaciones internacionales²⁴ que permitan crear una nueva construcción jurídica e institucional, que no es contradictoria contra el principio de la soberanía de los estados. Se trata simplemente de la protección efectiva de los derechos humanos pues, debería ser inútil que exclamando a la soberanía, los estados puedan lacerar la dignidad de las personas.

Finalmente, y para reforzar la idea que he venido defendiendo, existe otro motivo por el que las naciones deben respetar los principios rectores de los derechos humanos. De acuerdo con Nogueira, éstos tienen una doble naturaleza jurídica, la propia como derechos humanos y que, además, funcionan como “el parámetro obligatorio de interpretación y aplicación de todo el derecho”²⁵, es decir, los derechos humanos tiene consecuencias directas en el actuar propio del Estado, en cualquier ámbito, como el administrativo, privado, penal, etc., debido a que, la dignidad de la persona (esencia de los derechos humanos) es, o debe ser, el principio fundamental y central de todo el ordenamiento jurídico.

2.2. El principio de Interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos

El principio de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, “constituye un principio fundamental del derecho internacional de los derechos humanos el que todos los derechos humanos sean iguales en importancia, por lo que en la práctica deben contemplarse de manera global y equilibrada, sin conceder preeminencia a unos sobre otros”²⁶. Así, la plena eficacia de éste principio debería ser rigurosa puesto que el beneficio de uno supone el beneficio de todos. De acuerdo con la interpretación hecho

²⁴ Cf. BOUTROS-GHALI, Boutros, “Derechos Humanos y democratización”, ob. cit., p. 64.

²⁵ NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, *Teoría y dogmática de los derechos fundamentales*, ob.cit., p. 85.

²⁶ ANGULO SÁNCHEZ, Nicolás, *El derecho humanos al desarrollo frente a la mundialización del mercado*, IEPALA, Madrid, 2005, p.83.

por Angulo del principio de interdependencia e indivisibilidad de los DH entendido por Hubert Wieland Conroy “la indivisibilidad, por un lado, refleja el carácter unitario del conjunto de derechos humanos, a pesar de su diversidad, es decir, existe una indisoluble unidad entre ellos que tiene su fundamento precisamente en el carácter simultáneamente unitario y diverso de la persona humana. En cuanto a la interdependencia, procede señalar que va más allá de una mera interrelación, puesto que se trata de una dependencia recíproca, en la medida en que tanto el menoscabo como el progreso de uno de ellos incidirán en el disfrute de los demás. Es decir, se trata de una sinergia en la que el mayor disfrute de unos derechos permitirá el mayor disfrute de los otros y viceversa”²⁷

Para entender mejor la interdependencia e indivisibilidad de los DH, me guiaré por los niveles de obligaciones que establece Fried van Hoof (citado por Abramovich). De acuerdo con este autor, existen 4 niveles de obligaciones, a saber:

- 1) Obligación de respetar: el deber del Estado de no impedir el goce del derecho.
- 2) Obligaciones de proteger: impedir que terceros interfieran en el goce del derecho.
- 3) Obligaciones de garantizar: asegurar que el titular del derecho acceda al bien cuando no pueda hacerlo por sí mismo.
- 4) Obligaciones de promover: el deber de desarrollar condiciones para que los titulares del derecho accedan al bien.²⁸

Un marco teórico como éste, que es perfectamente aplicable a todos los derechos humanos, refuerza la unidad dentro los DESC y los DCP pues estos cuatro niveles de obligación pueden ser encontrados en cualquier categoría o generación. Este argumento permite entender, de manera más simple, el concepto de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos al unificar la conducta que el Estado debe observar ante las dos “categorías” de derechos.

²⁷ *Ídem.*, p.85.

²⁸ Cf. ABRAMOVICH, Víctor, *et. al.*, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Trotta, 2 Ed., Madrid, 2004, p.27.

3. La tesis generacional de los derechos humanos

El reconocimiento universal de los derechos humanos como inherentes a la persona es un fenómeno reciente. Si bien es cierto que algunas culturas antiguas, a saber la griega y romana, reconocían derechos a las personas más allá de la ley, y de igual forma la concepción cristiana desde sus inicios expresa y respeta al ser humano, como creación a imagen y semejanza de Dios, también lo es que ninguna de estas ideas se plasmaron concretamente en las instituciones, tanto políticas como jurídicas, de la antigüedad²⁹; ello no significa que éstos no sean un antecedente de los primeros reconocimientos a los derechos de las personas.

Por ello, hablar de la protección, promoción y reconocimiento de los derechos humanos es un fenómeno de la época moderna. Ellos han sido reconocidos paulatinamente y se han creado diversas categorías para agruparlos. Por ejemplo “Jellinek los clasifica en derechos de libertad, derechos a prestaciones del Estado y derechos de participación; Carl Schmitt distingue entre derechos de libertad del ciudadano aislado, derechos de libertad del individuo en relación con otros, derechos del individuo en el Estado, como ciudadano, y los derechos del individuo a prestaciones del Estado; Possi los clasifica en derechos civiles, económicos, públicos, políticos y sociales; a su vez Gregorio Peces-Barba, atendiendo al bien jurídico protegido y la finalidad que se persigue con su protección, distingue los derechos personalísimos, de sociedad, comunicación, participación, derechos políticos y de seguridad jurídica, y derechos económicos, sociales y culturales”³⁰. Con lo anterior queda claro que existe diversidad de clasificaciones, pero en este trabajo de investigación evocaremos sólo la clasificación generacional de los derechos humanos (tres generaciones), por ser la más utilizada y difundida, y por considerar que ésta es, tanto en sí misma, como en la interpretación que se le ha dado, errónea y perjudicial para el tema de esta investigación.

²⁹ Cf. NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, *Teoría y dogmática de los derechos fundamentales*, ob. cit., p. 1.

³⁰ *Ídem.*, p. 59.

El creador de la noción generacional de los derechos humanos es el checoslovaco, ex director de la División de Derechos Humanos y Paz de la UNESCO, Karel Vasak. Él introdujo el concepto de las tres generaciones en una conferencia que dictó, en 1979, para el Instituto Internacional de Derechos Humanos en Estrasburgo. La idea de las generaciones propuesta por este jurista es el reflejo del orden temporal sucesivo (de ahí lo generacional) del reconocimiento internacional de los derechos humanos, identificando tres generaciones que van desde los derechos individualistas, hasta los derechos solidarios.³¹ Esta clasificación, además, ha sido adoptada por muchos otros estudiosos de los derechos humanos, como Bidart, Lafer, Bonavides, quienes aceptan que la evolución y por ende el reconocimiento de los derechos humanos ha pasado por tres diferentes etapas a través de la historia, dentro de las cuales se ha generado una nueva categoría o generación de DH.³²

La primera generación, la de los derechos civiles y políticos, surgió en la época moderna mediante la reivindicación de los derechos fundamentales por parte de la burguesía emergente, a un concepto global de derechos humanos, de factura liberal-individualista³³. Estos derechos, las libertades fundamentales que establecieron los derechos clásicos, fueron inspirados en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, expedida por la Asamblea Nacional Francesa en 1789, y en la Declaración de Virginia en 1776.³⁴ Es decir, estos derechos se vinculan generalmente con los reconocimientos del llamado constitucionalismo clásico³⁵. Entre los derechos ubicados en esta primera generación se encuentran: las libertades físicas; las libertades de expresión; la libertad de conciencia; el derecho a la propiedad privada; el derecho al sufragio

³¹Cf. GONZÁLEZ ÁLVAREZ, Roberto, "Aproximaciones a los derechos humanos de cuarta generación" en Sociedad Peruana de Ciencias Jurídicas, p. 1. En línea: de <http://www.sopecj.org/rgaddhh.pdf> (consulta: julio de 2011).

³²Cf. ARRIETA, Enrique, "Hacia la autonomía plena de los derechos humanos como disciplina jurídica", ob. cit., p.29.

³³Cf. *Ibidem*.

³⁴ Cf. BEDIN, Antonio, *Los derechos humanos y el neoliberalismo*, Ed. Magisterio, Colombia, 2000, pp.52-54.

³⁵Cf. ROSSETTI, Andrés, "¿Los derechos sociales como derechos "de segunda"? Sobre las generaciones de derechos y las diferencias con los derechos "de primera" en Ernesto Abril et. al. (Coord.), *Lecturas sobre los derechos sociales, la igualdad y la justicia*, Córdoba, p. 84.

universal; el derecho a constituir partidos políticos y el derecho de plebiscito, de referendo y de iniciativa popular, principalmente.³⁶

Así, de acuerdo con Nogueira, el reconocimiento de estos derechos “se constituye en fin y límite del ejercicio del poder estatal y de las competencias de los gobernantes y órganos del poder público, lo que ingresa implícitamente o explícitamente el orden jurídico como exigencia de la dignidad humana en el movimiento constitucionalista y en la concepción del Estado de derecho, estableciendo un límite a la soberanía en el ejercicio del poder estatal”.³⁷

Después de este periodo, en el lapso entre las dos guerras mundiales, y por influencia de la Revolución bolchevique y del socialismo marxista en Rusia, (y en buena medida por la influencia de las ideas propagadas por autores como Marx y Engels) es que se buscó desarrollar una conciliación entre el liberalismo democrático con derechos que aseguraran niveles de vida dignos.³⁸ Como resultado es que inició la segunda etapa o segunda generación de derechos humanos, debido a “la idea de igualdad universal nacida del pensamiento humanista y socialista del siglo XIX, sustitutiva del Estado Liberal por el Social de Derecho que se proyecta a garantizarlos ante las desigualdades socialmente exhaladas”³⁹. Inició, por tanto, según esta teoría, con la consagración constitucional de los derechos económicos, sociales y culturales -derecho a la educación, a la salud, al trabajo, y a la vivienda- en la Constitución alemana de Weimar y la Constitución mexicana de 1917, en donde se inició el Constitucionalismo Social (desarrollado al finalizar la Primera Guerra Mundial)⁴⁰. De esta manera, con el surgimiento de los derechos sociales, económicos y

³⁶ Cf. *Ídem.*, pp.54-74.

³⁷ NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, *Teoría y dogmática de los derechos fundamentales*, ob. cit., pp. 3-4.

³⁸ Cf. *Ídem.*, p.4.

³⁹ GONZÁLEZ ÁLVAREZ, Roberto, “Aproximaciones a los derechos humanos de cuarta generación”, ob. cit., p. 2.

⁴⁰ Cf. FIX-ZAMUDIO, Héctor, “Los derechos humanos y su protección jurídica y procesal en Latinoamérica” en Diego Valadés y Rodrigo Gutiérrez Rivas (Coord.), *Derechos Humanos Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III*, Tomo III, UNAM, México, 2001, pp.3-5. También ARRIETA, Enrique, “Hacia la autonomía plena de los derechos humanos como disciplina jurídica”, ob. cit., p.29.

culturales, se transformó el Estado de derecho liberal en un Estado social y democrático de derecho.⁴¹

Esta segunda generación de derechos humanos comprende, de acuerdo con Bedin, los llamados derechos de crédito, es decir, todos los derechos que convierten al Estado en deudor de los individuos, deudor porque el Estado tiene la obligación de garantizar el bienestar social, mediante el acceso a la salud, el empleo, la educación y la vivienda, principalmente.⁴²

Una vez que fueron reconocidos los derechos civiles y políticos, y los económicos, sociales y culturales, inició la Segunda Guerra Mundial, guerra que significó una terrible lucha de poder, donde millones de personas vieron lacerados sus derechos humanos. El Acta constitutiva de la UNESCO (1945) lo dice explícitamente "... la gran y terrible guerra que ha terminado ha sido posible por la negación del ideal democrático de dignidad, igualdad y respeto de la persona humana, y por la voluntad de sustituirlo, explotando la ignorancia y el prejuicio, con el dogma de la desigualdad de las razas"⁴³

Así pues, esta guerra constató la violación sistemática desde el poder estatal y a escala mundial de los derechos de las personas, lo que hizo caer en la cuenta de que los derechos humanos debían ser asegurados y protegidos desde un plano internacional, debido a que ellos son inherentes a la persona humana, y no se refieren a lo que el Estado simplemente quiera o no reconocer.

Como consecuencia, en 1948, se promulgó **la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH)**, con todas las esperanzas que ésta significó y que ya mencioné en la sección anterior. Sin embargo, a pesar de que esta declaración tiene ya más de 60 años de haberse pronunciado, aún no podemos decir que los derechos humanos sean gozados por el total de la humanidad. En 1998 se celebró el cincuentenario

⁴¹ Cf. NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, *Teoría y dogmática de los derechos fundamentales*, ob. cit., p.4.

⁴² Cf. BEDIN, Antonio, *Los derechos humanos y el neoliberalismo*, ob. cit., p. 80. Más adelante explicaré y refutaré esta idea.

⁴³ MAYOR, Federico, "Una cuestión de voluntad", ob. cit., p.8.

de dicha declaración, sin embargo, ello significó caer en la cuenta del relativo fracaso que ésta representa, más que un júbilo por su aniversario, en palabras de Manji, “la DUDH ofrece pocos motivos de celebración”⁴⁴ Además, es importante entender que no sólo contra la guerra, el racismo explícito, los desalojos, la violencia o contra aquéllas violaciones que resultan obvias hay que defender los principios rectores de los derechos humanos.

Finalmente, a partir de los años 70’s surgió la tercera generación, también llamados derechos difusos, entendiendo por estos a todos aquellos derechos humanos que, por su complejidad, no pueden ser atendidos de manera individual. También son llamados derechos de solidaridad, debido a que no sólo se exige a un Estado en particular su cumplimiento, sino que debido a su alcance, la comunidad internacional en su conjunto también es responsable de garantizarlos (básicamente son tres: derecho a la paz, derecho al desarrollo y derecho al medio ambiente sano).⁴⁵

3.1. La inadecuada formulación e interpretación de la tesis generacional de los derechos humanos.

Después de describir cada una de las generaciones en las que, según esta teoría, fueron reconocidos los derechos humanos, nos atrevemos a afirmar que ésta es doblemente inválida, y lo es tanto en la interpretación que se le ha dado como en sí misma.

3.1.1. La incorrecta interpretación de la tesis generacional de los derechos humanos.

En relación a su interpretación, la teoría generacional sólo intenta explicar que los derechos humanos fueron reconocidos en diferentes etapas históricas (de ahí lo generacional), “históricamente, los derechos humanos han surgido y han sido

⁴⁴ MANJI, Firoze, “La despolitización de la pobreza” en Firoze Manji (Coord.), *Desarrollo y Derechos Humanos*, Trad. Ainara Solana y Sonia Vila, Intermon, Barcelona, 2000, p.12.

⁴⁵ Cf. QUINTANA VALTIERRA, Jesús, *Derecho Ambiental Mexicano Lineamientos Generales*. 2 ed., Porrúa, México, 2002, p. 302.

reconocidos, de manera progresiva, por etapas o generaciones”⁴⁶, generaciones que no suponen, o no deberían suponer de ninguna manera una jerarquía entre ellas. Para algunos autores la teoría generacional tiene “un simple valor descriptivo y sólo intentaría hacer visible el recorrido histórico que condujo al reconocimiento positivo de estos derechos en constituciones y tratados internacionales”⁴⁷. Interpretar la teoría generacional en sentido jerárquico es incorrecto porque la idea de generaciones no se refiere a jerarquías, jerarquías que violan el principio de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, por ende, es menester superar “la artificiosa separación entre derechos humanos y asumir que categorizar un tipo de derechos como más prioritarios que otros afecta negativamente al conjunto de los derechos en su interpretación, aplicación, protección y promoción”⁴⁸. Además, no es correcto superponer un derecho por encima del otro, porque, de acuerdo con de la Torre, “son las necesidades *juridificadas*, de las mujeres y los hombres, las que constituyen los derechos humanos, teniendo como base una concepción integral del ser humano y aceptando su plena dignidad”⁴⁹, entonces, no parece adecuado hablar de jerarquías entre ellos, debido a que rompe el principio de la integralidad de los derechos.

3.1.2 La inadecuada formulación de la tesis generacional de los derechos humanos.

La teoría generacional es inválida por si misma por dos razones: primero, porque los derechos sociales, económicos y culturales (DESC) no deberían considerarse como derechos de segunda generación ó derechos tardíos comparados con los derechos civiles y políticos (DCP) porque es falso que se hayan reconocido hasta la segunda mitad del siglo

⁴⁶ DONAIRES, Pedro, “Los Derechos Humanos, en Filosofía y Derecho”, p. 3. En línea: <http://www.filosofiyderecho.com/rbfd/numero5/15-5.pdf> (consulta: julio de 2011).

⁴⁷ PISARELLO, Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, Trotta, Madrid, 2007, p.15.

⁴⁸ ANGULO SÁNCHEZ, Nicolás, *El derecho humanos al desarrollo frente a la mundialización del mercado*, ob. cit., p.83.

⁴⁹ DE LA TORRE, Jesús Antonio, *El derecho a tener derechos: ensayo sobre los derechos humanos en México*, Centro de Investigación y Estudios Multidisciplinarios de Aguascalientes, México, 2002, p. 125.

XX y, segundo, porque la creación generacional supone que en el momento en que estos se reconocieron, inmediatamente su cumplimiento es al parecer universal.

Según Pisarello, existe una pre-historia detrás de los derechos sociales (los derechos del siglo XX) “tanto en políticas dirigidas a resolver situaciones de pobreza y exclusión social como en luchas por la subsistencia y la seguridad material”⁵⁰. Tanto en la antigüedad como en el Medievo existieron diferentes mecanismos que tenían un sentido igualitario, por ejemplo el acceso a baños públicos de la polis ateniense, el acceso a la cantidad mínima de alimentos de la Roma republicana, las leyes de pobres implantadas en el Medievo tardío, las políticas sociales concedidas en la Inglaterra victoriana, políticas sociales que se concedían pero que, al mismo tiempo, suprimían las libertades políticas y sindicales de los trabajadores.⁵¹

Además, el Estado social no fue facilitado únicamente por constituciones sociales - constituciones que a su vez sólo produjeron estados garantistas y democráticos atenuados, mejorando sólo el acceso a servicios básicos al sector opulento de la sociedad⁵²- tal como asegura la teoría generacional, sino además por leyes aprobadas por diversas presiones sociales⁵³ que en gran parte se produjeron por la crítica realizada por la corriente marxista, en el sentido de que los derechos civiles y políticos eran sólo libertades formales, que dejaban a un lado las graves desigualdades e injusticias sociales existentes en ese periodo⁵⁴.

La lucha que supuestamente se inició para el reconocimiento de los derechos sociales en el siglo XX “fue tal vez el punto de inflexión en la larga historia de reivindicación y reconocimiento de derechos sociales que se proyectaría sobre los siglos

⁵⁰ PISARELLO, Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, ob. cit., p.28.

⁵¹ Cf. *Ídem.*, pp.20-21.

⁵² Cf. *Ídem.*, p.29.

⁵³ Cf. *Ídem.*, pp.25-27.

⁵⁴ Cf. NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, *Teoría y dogmática de los derechos fundamentales*, ob. cit., p.4.

venideros”.⁵⁵ Por lo anterior, aunque el impacto más obvio de los DESC se dio en la época de posguerra, es posible rescatar una historia más compleja y antigua, que arroja conclusiones diferentes a la típica generacional.

Finalmente, la tesis de las generaciones parece sugerir que en cada generación de derechos, éstos se reconocieron de manera generalizada a todas las personas. Sin embargo, la historia de los derechos sociales, desde su reconocimiento en la época moderna y desde antaño, se ha caracterizado, entre otras cosas, por su carácter limitado y excluyente (excluyente tanto de personas como de territorios).

Así pues, como puede inferirse, la teoría generacional de los derechos humanos resulta lineal y excluyente, lo que nos induce a interpretaciones erróneas. Primero, el reducir los derechos sociales como derechos tardíos o derechos posteriores a los civiles y políticos, es minimizar las complejas luchas históricas que diversos grupos realizaron para su reconocimiento efectivo. Segundo, es erróneo suponer que en cuanto surgió una generación de derechos humanos (cualquiera que esta sea) inmediatamente fueron reconocidos a todas las personas. Y, tercero, la interpretación que se le ha dado ha resultado peor, pues esta teoría sólo se refiere al reconocimiento de cada tipo de derechos, más no supone una jerarquía entre ellos. En palabras de Philip Alston (citado por Angulo) “la idea de que los dos conjuntos de derechos son interdependientes está ampliamente confirmada y expresada de modo claro en los instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos”⁵⁶ Por lo anterior, las diversas generaciones de derechos humanos deben formar un todo solidario, en virtud del principio de interdependencia e indivisibilidad, en donde todos los derechos que ellas engloban se complementen mutuamente y que, por tanto, no pueden ni deben reconocerse y respetarse unos sin hacer lo mismo con los demás.

⁵⁵ PISARELLO, Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, ob. cit., p.23.

⁵⁶ ANGULO SÁNCHEZ, Nicolás, *El derecho humanos al desarrollo frente a la mundialización del mercado*, ob. cit., p.84.

Finalmente e independientemente de la categoría de derechos de la que se hable, se debería considerar un delito en todas las jurisdicciones, tanto nacional como internacional, que, a finales del siglo XX, los Estados y otros poderosos actores políticos y económicos no hayan tratado de poner fin a las violaciones históricas y sistemáticas de la amplia gama de derechos humanos (económicos, culturales, civiles, sociales y políticos) que concierne a una gran parte de la sociedad que lucha, sobrevive y muere en diversos estados de pobreza⁵⁷.

4. Las justificaciones, además de la teoría generacional, para el relego de los derechos económicos, sociales y culturales.

Es muy común enfrentarse a situaciones que niegan todo valor jurídico a los DESC, caracterizándolos como simples declaraciones de buenas intenciones o declaraciones políticas. Estas posturas, de acuerdo con Pisarello, las podemos categorizar en tres enfoques o teorías diferentes que intentan explicar el porqué del relego de estos derechos - además del causado por la teoría generacional, en cuanto se entienden como derechos tardíos- a saber: primero, porque desde el enfoque filosófico-normativo se les considera axiológicamente subordinados a los derechos civiles y políticos; segundo porque se les considera estructuralmente diferentes a los civiles y políticos; tercero, porque se considera que su tutela es debilitada en relación con los DCP.

4.1. La teoría que considera a los derechos económicos, sociales y culturales como axiológicamente subordinados a los derechos civiles y políticos

La primera teoría, desde un enfoque filosófico-normativo, considera a la fundamentación de los derechos económicos, sociales y culturales como derechos axiológicamente

⁵⁷ Cf. RUSELL, Grahame, "Todos los derechos garantizados – todos los actores son responsables: la pobreza es una violación de los derechos humanos" en Firoze Manji (Coord.), *Desarrollo y Derechos Humanos*, Trad. Ainara Solana y Sonia Vila, Intermon, Barcelona, 2000, p.172.

subordinados a los civiles y políticos.⁵⁸ Parte de la idea de considerar a los DCP como derechos que están más cercanamente vinculados a bienes imprescindibles para la persona, es decir, con las libertades y, por ende, con la dignidad. Por el contrario considera que los DESC como derechos que sólo están ligados a la igualdad.⁵⁹

Esta teoría es, a todas luces, incorrecta, sobre todo si se parte del principio de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos. La dignidad, la capacidad de poder vivir en condiciones dignas de vida, no está únicamente ligada a los derechos civiles y políticos, la dignidad es una de las bases de los derechos humanos, de todos ellos. El considerar a los derechos sociales como derechos de igualdad, es correcto, pero persiguen la igual dignidad, por tanto la supuesta diferencia que este enfoque pretende establecer entres unos y otros derechos es prácticamente inexistente.

Quizá en este enfoque, la distinción entre derechos de libertad e igualdad tiene sus raíces en el momento en que se aprobaron dos diferentes pactos internacionales para reconocerlos. Cuando surgió la DUDH, se discutió su carácter vinculante desde el punto de vista jurídico, por ello, con el objeto de superar este problema surgieron: el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP). Hay que recordar que la promulgación de éstos fue en los años 60's en un mundo bipolar a consecuencia de la Guerra Fría, en donde se estaba a favor de los derechos de libertad o de los derechos de igualdad. Ahora, a partir de la Declaración de Viena de 1993 conocemos el principio de la universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos y no es posible seguir manteniendo esta teoría. En palabras de Pisarello: "si se acepta que todos los derechos fundamentales pueden considerarse derechos a la igual dignidad, seguridad y libertad, el razonamiento tiene corto alcance"⁶⁰. Es precisamente estos tres tópicos que nos marca Pisarello, igualdad en dignidad, libertad y seguridad, los que podemos tomar

⁵⁸ Cf. PISARELLO, Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, ob. cit., p.37.

⁵⁹ Cf. *Ídem.*, pp.29-30.

⁶⁰ *Ídem.*, p.49.

como fundamentación común de todos los derechos humanos, y por ende, los que nos dan el sustento para hablar de la interdependencia e indivisibilidad de todos ellos.

4.2. La teoría que considera a los derechos económicos, sociales y culturales como estructuralmente diferentes a los derechos civiles y políticos.

La segunda teoría considera a los DESC como estructuralmente diferentes a los derechos civiles y políticos y por ello la tutela de los primeros es débil, en comparación con la tutela ejercida a favor de los derechos civiles y políticos. Dice que son estructuralmente diferentes en el sentido de que los DCP son negativos y por tanto no son onerosos, además que son de fácil protección. Los derechos sociales, por el contrario, son derechos positivos, costosos y condicionados por la economía del Estado en cuanto pueda o no garantizarlos; es decir, los DESC generan obligaciones al Estado, obligaciones que éste tiene que solventar con recursos del erario público. Asimismo, esta teoría afirma que los DESC, además de costosos, son derechos vagos, indeterminados, que no dejan claro cuál es la conducta obligada.⁶¹

4.2.1. Los derechos económicos, sociales y culturales como derechos positivos y onerosos.

Esta teoría que considera a los derechos sociales como costosos, como obligaciones de hacer por parte del Estado, nace con la idea de que éstos “se presentan como expectativas ligadas a la satisfacción de necesidades básicas de las personas en ámbitos como el trabajo, la vivienda, la salud, la alimentación o la educación”⁶², derechos que, de acuerdo con Susana Chiarotti son “tildados de derechos caros, porque en su mayoría requieren inversiones estatales para su cumplimiento”.⁶³ Sin embargo, las obligaciones

⁶¹ Cf. *Ídem.*, p.59. También ABRAMOVICH, Víctor, *et. al.*, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, ob. cit., p.27.

⁶² PISARELLO, Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, ob. cit., p.11.

⁶³ CHIAROTTI, Susana, “*El derecho humano a la Salud*”, Facultad de Medicina Universidad Nacional de Rosario, 17 de septiembre de 2001.

positivas que generan los DESC no se agotan en obligaciones que únicamente consistan en erogar recursos del erario público, a fin de establecer una prestación. Por ejemplo, en el caso del derecho a la vivienda, una obligación positiva que no significa un impacto en el erario es el establecimiento, por parte del Estado, de limitaciones o restricciones a la libre asignación de factores económicos por parte del mercado, de manera tal que ofrezcan mejores oportunidades para acceder a una vivienda digna al sector de bajos recursos. En el mismo orden de ideas, el Estado podría regular las tasas de interés en materia hipotecaria, etc.⁶⁴

El considerar que el cumplimiento de los DESC significa para el Estado el desembolso de grandes cantidades de dinero, el apreciarlos como derechos “exclusivamente prestacionales y caros”⁶⁵, caracterizados por “obligar al Estado a hacer, es decir, a brindar prestaciones positivas”⁶⁶ ha sido en gran parte determinante a la hora de justificar su protección debilitada. Tan marcado ha sido este enfoque que de hecho, es la base esencial del principio de progresividad.

Como lo mencioné anteriormente, existen dos pactos que protegen los derechos civiles y los sociales: el Pacto de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales. En estos dos pactos se estableció que los derechos contenidos en el primer pacto debían cumplirse inmediatamente (DCP), mientras que para el cumplimiento de los segundos (DESC) y para los derechos difusos, crearon la figura del desarrollo progresivo. Pareciera que cuando se crearon los mecanismos de protección a los DESC fungieron más como directrices políticas que como genuinos derechos.

Por ello, los derechos civiles y políticos son respetados y cumplidos en su mayoría por los Estados, mientras que en el caso de los derechos económicos sociales y culturales “la obligación es en el sentido de adoptar medidas hasta el máximo de los recursos de que

⁶⁴ Cf. ABRAMOVICH, Víctor, *et. al.*, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, ob. cit., p.35.

⁶⁵ PISARELLO, Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, ob. cit., p.60.

⁶⁶ ABRAMOVICH, Víctor, *et. al.*, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, ob. cit., p.22.

disponga el Estado, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de tales derechos”⁶⁷.

El problema con el desarrollo progresivo, también llamado principio de progresividad, es que establece que, para que un país pueda proteger a los derechos humanos de “segunda y tercera generación”, necesita tiempo para crear las condiciones óptimas y necesarias para garantizarlos, ello como consecuencia de la visión errónea de considerarlos como derechos caros, prestacionales y positivos. La propia exigibilidad o juridicidad de los DESC resulta dudosa por este principio, ya que la satisfacción de éstos depende de la disponibilidad de recursos que tenga el Estado.⁶⁸

Y precisamente porque el principio de progresividad dio un amplio margen para la justiciabilidad de los DESC, es que éste no dio resultados eficaces, pues los Estados se han excusado en dicho principio para no cumplir con sus obligaciones, pues invocan la falta de recursos para excluirse de sus compromisos internacionales.⁶⁹ Pero, de acuerdo al Principio 21 de Limburgo, la obligación de “lograr progresivamente (...) la plena efectividad de los derechos” requiere que “los Estados Partes actúen con toda la rapidez posible para lograr la efectividad de los derechos. Bajo ninguna circunstancia esto será interpretado de manera que implique que los Estados tienen el derecho de aplazar indefinidamente esfuerzos destinados a asegurar la plena efectividad. Al contrario, todos los Estados Partes

⁶⁷ CARMONA TINOCO, Jorge Ulises, “Panorama y propuestas sobre la aplicabilidad de los derechos fundamentales de los grupos en situación vulnerable” en Diego Valadés y Rodrigo Gutiérrez Rivas (Coord.), *Derechos Humanos Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III*, Tomo III, UNAM, México, 2001, p.198.

⁶⁸ Cf. SELEME, Hugo, “Una justificación de los derechos humanos sociales” en Ernesto Abril et. al. (Coord.), *Lecturas sobre los derechos sociales, la igualdad y la justicia*, Córdoba, pp. 14-15.

⁶⁹ Cf. CARBONELL, Miguel, Eduardo Ferrer Mac-Gregor. “*El Derecho al Medio Ambiente, Legislación Básica*”, Porrúa y Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2005, pp. 624.

tienen la obligación de comenzar inmediatamente a adoptar medidas dirigidas a cumplir sus obligaciones bajo el Pacto”.⁷⁰

De acuerdo a la interpretación hecha del citado principio 21, las naciones no pueden seguir relegando los DESC “hasta que tengan los medios para cumplirlos”, existen obligaciones mínimas (que explicaré más adelante) que los Estados están obligados a cumplir de manera inmediata. La diferencia en cuanto a la tutela diferenciada de los DCP y los DESC viola el principio de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, porque no deben existir preferencias en el cumplimiento de uno u otros derechos.

Ahora bien, y dejando a un lado el tema del principio de progresividad, es falso que los derechos civiles y políticos sean únicamente derechos negativos, y también lo es que los derechos sociales, económicos y culturales sean siempre derechos positivos o de prestación. Los DCP muchas veces generan complejas e incluso costosas obligaciones de hacer. Por ejemplo, el derecho a la propiedad genera una red de instituciones y prestaciones públicas (registros públicos de la propiedad y el comercio, financiación de juzgados, etc.) encargadas de su regulación, instituciones que muchas veces son costosísimas al Estado. Lo mismo sucede con el derecho al voto, su protección necesita de una infraestructura que de igual forma resulta costosísima al Estado (existencia y mantenimiento de tribunales, procesos de elección, los propios partidos políticos, etc.).⁷¹ Por ello, los DCP en definitiva, entrañan una dimensión económica, caracterizada por la erogación de recursos, casi siempre muy costosa al Estado.

De la misma forma, los derechos sociales no siempre entrañan una prestación, no siempre son derechos positivos. Por ejemplo, en el caso del derecho a la vivienda digna

⁷⁰ Principios de Limburgo sobre la Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En línea: <http://www.defiendete.org/html/denteres/LEYES%20DE%20VENEZUELA/LEYES%20DE%20VENEZUELA%20III/PRINCIPIOS%20DE%20LIMBURGO%20SOBRE%20LA%20APLICACION%20DEL%20PACTO%20INTERNACIONAL%20DE%20DERECHOS%20ECONOMICOS,%20SOCIAL.htm> (consulta: agosto 2011)

⁷¹ Cf. PISARELLO, Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, ob. cit., p.60. También ABRAMOVICH, Víctor, *et. al., Los derechos sociales como derechos exigibles*, ob. cit., p.23.

entraña el sentido negativo en cuanto a que este derecho no sólo significa la obligación del estado de conceder una vivienda (positivo), sino también exige obligaciones de no hacer (sentido negativo) por ejemplo el derecho a no ser desalojado de manera arbitraria. De igual forma, el derecho a un medio ambiente sano entraña la obligación de no contaminar (obligación de no hacer, por tanto negativa).

Desde esta perspectiva, la supuesta diferencia entre derechos negativos (DCP) y derechos positivos (DESC) es simplemente una diferencia de grado, más que una diferencia sustancial. Se reconoce que las obligaciones positivas revisten especial importancia en el cumplimiento de los DESC, y por ello suele denominárseles derechos positivos. Sin embargo, tras una observación de la estructura de una y otra “categoría” de derechos, resulta que ambos entrañan obligaciones de hacer y no hacer por parte del Estado.⁷²

Finalmente, una de las obligaciones principales que los derechos sociales generan para los Estados es, precisamente una obligación negativa, la no regresividad. Ésta se entiende como la que “obliga a los poderes públicos a no adoptar medidas y políticas y, por consiguiente, a no sancionar normas jurídicas, que empeoren sin justificación razonable y proporcionada la situación de los derechos sociales.”⁷³ La obligación de no regresividad será analizada de manera más amplia en el capítulo V de este trabajo.

4.2.2. Los derechos económicos, sociales y culturales como derechos vagos e indeterminados.

Este mismo enfoque que considera a los derechos sociales, económicos y culturales como estructuralmente diferentes a los civiles y políticos, lo hace además bajo el pretexto de que los primeros son derechos vagos e indeterminados. Según esta versión, fórmulas

⁷² Cf. ABRAMOVICH, Víctor, *et. al.*, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, ob. cit., pp.22-23.

⁷³ Cf. PISARELLO, Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, ob. cit., p.62.

como “vivienda digna” o “alto nivel de salud” son demasiado ambiguos, por tanto, se prestan a diferentes interpretaciones.⁷⁴

Para comenzar, en la consagración constitucional de los derechos siempre existe una cierta vaguedad semántica, es decir, una Constitución no debe ser demasiado amplia y detallada. Ahora, es diferente que la definición del contenido normativo de los DESC se encuentre menos avanzada que las de los DCP obedece más a su histórico relego en materia de interpretación que a límites estructurales insuperables.⁷⁵

De acuerdo con Pisarello, todos los derechos presentan “zonas de penumbra” y un “núcleo de certeza” del que pueden extraerse los deberes básicos para el Estado. Además, el mismo autor nos dice que de la misma manera en que se han creado leyes, códigos, reglamentos etcétera, dedicados a la protección y explicación de los DCP, lo mismo debe hacerse con los DESC.

Por otra parte, en el ámbito internacional, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales genera Observaciones Generales para la explicación de los derechos formulados en el PIDESC, por lo que no existe pretexto para considerarlos como “derechos indeterminados”. Por ejemplo, para aclarar el carácter de digno o adecuado en torno a la vivienda, el Comité estableció (Observación General No. 4) que éste se entiende en el sentido del cumplimiento de los siguientes tópicos: seguridad jurídica de la tenencia, disponibilidad de servicios, materiales e infraestructura, precios razonables, vivienda habitable, accesibilidad a la vivienda, ubicación; un emplazamiento adecuado, es decir alejado de las fuentes de contaminación pero próximo a servicios sanitarios y establecimiento escolares y adecuación cultural.

⁷⁴ Cf. *Ídem.*, p.67.

⁷⁵ Cf. PISARELLO, Gerardo, Observatorio DESC, *Vivienda para todos: un derecho en (de) construcción. El derecho a una vivienda digna y adecuada como derecho exigible*, ICARIA, Barcelona, 2003, pp. 162-163.

Por ello, los Estados no pueden seguir relegando los DESC so pretexto del contenido vacío de éstos. Tiene dos opciones: o crean leyes que los expliquen adecuadamente o siguen las recomendaciones del derecho internacional.

4.3. La teoría que considera a la tutela de los derechos económicos, sociales y culturales, como debilitada.

La última teoría para justificar el relego de los DESC, es la que lo justifica diciendo que éstos derechos, desde un punto de vista dogmático, son de tutela debilitada en relación con los derechos civiles y políticos.⁷⁶

La formulación más común de esta concepción es la que asevera que los DESC no son derechos fundamentales. Usualmente se hace esta referencia para decir que éstos derechos no son fundamentales porque no cuentan con las mismas garantías o mecanismo de protección que los derechos civiles y políticos, y por ende son de tutela debilitada. En la misma línea, se dice que no son derechos justiciables, es decir, que no pueden ser invocados ante un tribunal para que éste imponga medidas de reparación ante su violación.

Esta concepción puede rebatirse de diversas maneras. La más sencilla manera de hacerlo es considerar a los DESC como derechos fundamentales por el simple hecho de ser reconocidos en constituciones y tratados internacionales (que generan obligaciones al Estado, de las que muchas le pueden ser exigibles judicialmente) al igual que lo son los derechos civiles y políticos y, por ende, de mecanismos equivalentes de tutela. Así, de acuerdo con González, es lamentable que los derechos económicos, sociales y culturales no sean todavía considerados como verdaderos derechos, no obstante estar plasmados

⁷⁶ Cf. *Ídem.*, p.79.

así en las grandes convenciones internacionales⁷⁷. No obstante que, como ya afirmé, se supone que todos los derechos humanos son universales interdependientes e indivisibles.

Otra manera de refutar esta idea es mediante la afirmación de que el carácter fundamental de un derecho es, ante todo “su pretensión de tutela de intereses o necesidades vitales ligados al principio de igualdad”⁷⁸. Creo que este enfoque está muy relacionado con la teoría que considera la supremacía de los DCP por estar ligados al eje de las libertades y por tanto con la dignidad y a la inferioridad de los DESC por estar ligados sólo a la “igualdad”. De la misma manera en que lo debatí en líneas anteriores, todos los DH están ligados a la libertad e igualdad, y ambas tienen su esencia en la dignidad, por tanto todos tienen o deberían tener la misma tutela y mecanismos de protección. De la misma manera, a partir del principio de interdependencia e indivisibilidad, no existe un derecho humano que sea superior a otros, y no puede justificarse el relego de algunos so pretexto del cumplimiento de otros.

4.3.1. La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales.

La casi imposible justiciabilidad de los DESC, es más un prejuicio ideológico que jurídico. Si por justiciabilidad entendemos “la capacidad de reclamar ante un juez o tribunal de justicia el cumplimiento al menos de algunas de las obligaciones que se derivan del derecho”⁷⁹, queda claro que los DESC si son justiciables. Por ejemplo en el caso de un desalojo arbitrario existen mecanismos jurisdiccionales que se pueden activar, entonces, el derecho a la vivienda digna es en cierto sentido justiciable.

Merece especial importancia dentro de este apartado sobre la justiciabilidad, invocar la obligación estatal de no discriminar en el ejercicio de estos derechos. Esta

⁷⁷ Cf. GÓNZALEZ, Jorge Alberto, *et. al.*, “La pluralidad de los grupos vulnerables: un enfoque interdisciplinario” en Diego Valadés y Rodrigo Gutiérrez Rivas (Coord.), *Derechos Humanos Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III*, Tomo III, UNAM, México, 2001, p.232.

⁷⁸ PISARELLO, Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, ob. cit., p.80.

⁷⁹ ABRAMOVICH, Víctor, *et. al.*, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, ob. cit., p.37.

obligación se encuentra regulada en el artículo 2.2 del PIDESC, el que determina lo siguiente: “los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.” Ello, en consecuencia impone diversas obligaciones negativas al Estado. Así, este tipo de obligaciones negativas son las que abren un gran campo de justiciabilidad para los DESC, cuyo reconocimiento se convierte en un límite para la actividad estatal. Los DESC deben ser plenamente exigibles ante una autoridad jurisdiccional, aunque no niego el hecho de que faltan mecanismos, al menos en México, que hagan esto posible.

Hay otro carácter interesante en cuanto a la justiciabilidad de los DESC. De acuerdo con Ferrajoli, las violaciones que se materialicen por incumplimiento a un DESC puede ser reparadas con su ejecución (aunque sea esta tardía), contrario a la violación de un DCP. Por ejemplo, en el caso de violación a la libertad, ésta puede ser sancionada pero difícilmente reparada. Bajo este aspecto, las garantías jurisdiccionales de los DESC pueden ser más efectivas que las de un derecho de libertad⁸⁰, en cuanto a que las primeras pueden ser reparadas materialmente mediante el acceso a un bien o servicio básico y las segundas sólo sancionadas.

Finalmente, aunque el tema de la plena justiciabilidad de los DESC es sumamente interesante, no se tratará como tal en este trabajo. En éste, nos limitaremos sólo a los alcances que el derecho a la vivienda y el derecho a un medio ambiente sano tienen, al menos en cuanto a las obligaciones específicas de cumplimiento inmediato que las autoridades deben cumplir, específicamente en cuanto a las obligaciones internacionales que México ha ratificado en el acceso a ambos derechos (que de desarrollará a fondo en el capítulo V). Es decir, si bien reconocemos la importancia que la plena justiciabilidad de

⁸⁰ Cf. *Ídem.*, p.11.

los DESC tiene y, debido a esa misma importancia, es que el tema merece una investigación exhaustiva que sobrepasa los límites de esta investigación.

4.4. La falacia garantista de los derechos económicos sociales y culturales

Considero que existe otro problema (además de todas las teorías descritas anteriormente) para justificar la inoperancia de los DESC: creer que basta sólo su positivización para hacerlos efectivos.

En el conocimiento práctico, fundamentar es la justificación racional que sostiene una afirmación. En el caso concreto del derecho, la fundamentación de éste no puede centrarse en lo sustancialmente jurídico (derecho positivo), porque “es una regla lógica que nada se apoya sobre sí misma, sino en otra realidad ajena, la cual, justamente por serlo, es la única que le puede servir de sustento”.⁸¹

Suponer que para reconocer un derecho sólo basta su positivización, es decir, insertarlo en una norma legal, no es correcto. En palabras de Solórzano “suponer que el problema se soluciona cuando afirmamos que el fundamento (legal) de un derecho es su formulación legal, es decir la existencia de una norma valida y vigente en el ordenamiento positivo que la sustenta es desconocer todos aquellos márgenes –principalmente de reconocimiento de subjetividades, diversas y plurales, que rompen el patrón legitim(ad)o- que la norma y el ordenamiento jurídico, en general, no puede y no quiere contemplar”⁸².

⁸¹ SALDAÑA, Javier, “Notas sobre la fundamentación de los Derechos Humanos”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, ob. cit.

⁸² SOLÓRZANO ALFARO, Norman, “Fragmentos de una reflexión compleja sobre una fundamentación del derecho y la apertura a una sensibilidad de derechos humanos alternativa”, en Alejandro Rosillo (Coord.), *Derechos Humanos, Pensamiento Crítico y Pluralismo Jurídico*, México, Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí, Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, p.65.

El suponer que el derecho depende de su formulación positiva, deriva lo que Nobbio y Ferrajoli⁸³ han denominado “la falacia garantista”. Ésta falacia nos impide darnos cuenta de dos cuestiones:

1. Si el derecho dependiera de la formulación positiva de una norma, igualmente cuando esa norma dejara de estar vigente se perdería el derecho que ella otorga, con lo cual en realidad no se trata de un derecho de las personas sino del derecho del Estado, que se abstiene de hacer o se compromete a hacer algo.
2. Como consecuencia se olvida que los derechos humanos fueron creados o están determinados por el grado de sensibilidad que las poblaciones experimentan hacia ellos. Esta subjetividad es fruto de las luchas sociales que precedieron a su reconocimiento, entendiendo por reconocimiento a la capacidad de exigirlos ante una autoridad.

En otras palabras, y siguiendo a Maldonado “los derechos humanos no coinciden y no descansan únicamente en los sistemas jurídicos”⁸⁴, es decir; los derechos humanos van más allá de la positividad de la norma jurídica, operan en la conciencia individual y pública, en la ética de la sociedad. La labor de la norma jurídica está en reconocerlos, convertirlos en obligación jurídica y garantizarlos jurídicamente⁸⁵. Debe establecerse que los derechos humanos son el resultado expreso de los valores éticos y políticos que alcanzan una expresión jurídica. Los derechos humanos no existen por el simple mandato de ley, si así fuera, pasarían de ser inexistentes a convertirse de golpe en inalienables.

Los derechos humanos son indudablemente intrínsecos al ser humano, forman parte de él, con independencia de que se reconozcan, se respeten y se apliquen. La cuestión decisiva es que debemos contar con los medios políticos, administrativos,

⁸³ Cf. *Ibidem*.

⁸⁴ MALDONADO, Carlos Eduardo, *Derechos Humanos, Solidaridad y Subsidiariedad: Ensayos de Ontología Social*, Temis S.A., Bogotá, 2000. p.43.

⁸⁵ Cf. NOGUEIRA ALACALÁ, Humberto, *Teoría y dogmática de los derechos fundamentales*, ob. cit., p.77.

legales, sociales, para aplicarlos y lograr que ellos sean disfrutados por todos los seres humanos.⁸⁶

Precisamente debido a que los derechos humanos no son efectivos por el simple reconocimiento legal, sino al contrario, su base es la conciencia individual de la sociedad, sus valores éticos y políticos, es que su reconocimiento práctico no ha sido del todo efectivo.

Por ello, los estados sociales tradicionales, a pesar del reconocimiento positivo de los derechos sociales, difícilmente pudieron convertirse en estados sociales constitucionales. Muchos de ellos han operado como simples estados administrativos y legislativos, orientados muchas veces a disciplinar la pobreza, asegurar el orden y la seguridad pública, “la tesis de los derechos sociales como meros principios rectores o como cláusulas pragmáticas” son prueba de ello.⁸⁷

5. La exclusión de los derechos económicos, sociales y culturales versus la protección de los derechos civiles y políticos.

Todas las teorías explicadas en la sección anterior, son las que justifican el hecho de que hasta la fecha, la gran parte del trabajo que se ha hecho sobre derechos humanos, ha versado sobre los civiles y políticos, excluyendo los de carácter económico, social y cultural, y los derechos difusos, especialmente el derecho a la vivienda digna y el derecho a un medio ambiente sano, que son los derechos investigados en este trabajo, respectivamente.

Los DCP son ciertamente indispensables para la reivindicación de los DESC, pero estos últimos son los medios indispensables sin los cuales no se pueden ejercer realmente las grandes libertades. Por ejemplo, ¿de qué sirve la garantía de la inviolabilidad del

⁸⁶ Cf. MAYOR, Federico, “Una cuestión de voluntad”, ob. cit., p.11.

⁸⁷ Cf. PISARELLO, Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, ob. cit., p. 13.

domicilio, si ni siquiera se tiene acceso a una vivienda digna? De ahí la importancia de la interdependencia e indivisibilidad de los derechos.

Asimismo, el exceso de atención en los DCP ha ocasionado que se estudie muy poco el círculo vicioso existente entre la pobreza, la que considero es el estado de máxima violación y carencia respecto a los derechos humanos, en concreto de los DESC y la represión (violación de derechos civiles y políticos), y que existe en muchos países.⁸⁸ Círculo que es perfectamente entendible si se aplicara el principio de interdependencia e indivisibilidad existente entre los derechos humanos, pues como he afirmado éste establece que la mejora en algún derecho supone la mejora en los demás y viceversa.

Sin menospreciar la lucha que ha significado el reconocimiento de los derechos civiles y políticos, la violación de éstos, es decir, la represión, tiene sus raíces en violaciones previas que se han cometido contra los derechos económicos, sociales y culturales, (insisto, por ello la importancia del principio de interdependencia e indivisibilidad de todos los derechos humanos). Además se ha hecho demasiado énfasis en responsabilizar a los Gobiernos de dichas violaciones, se ha dejado a un lado, la responsabilidad directa e indirecta de muchos otros actores (interestatales y no estatales). Por ejemplo el Fondo Monetario Internacional, las compañías transnacionales, las clases opulentas, etc. Esta responsabilidad exclusiva del Gobierno es producto de que, si bien en 1948 (fecha en que se promulgó la DUDH) éste era el único capaz de violar a los derechos humanos, queda claro que esta situación no es ya el caso. Existen otros muchos actores, como los descritos anteriormente, que tienen la capacidad de violar sistemáticamente los derechos humanos.⁸⁹

No existe entonces ninguna diferencia tajante que permita clasificar los derechos humanos en dos categorías. La adscripción de un derecho a la categoría de CP o ESC tiene, de acuerdo con Abramovich, “un cierto valor heurístico, ordenatorio, clasificatorio, pero

⁸⁸ Cf. RUSELL, Grahame, “Todos los derechos garantizados – todos los actores son responsables: la pobreza es una violación de los derechos humanos”, ob. cit., p.173.

⁸⁹ Cf. *Ídem.*, pp.172-174.

que una conceptualización más rigurosa basada sobre el carácter de las obligaciones que cada derecho genera llevaría a admitir un *continuum* de derechos”⁹⁰. Así, de acuerdo con Abramovich y Courtis, esta clasificación es útil para fines de entender los dos paradigmas jurídicos bajo los que fueron formulados cada tipo de derechos. La noción de paradigma jurídico, de acuerdo con los mismos autores, “es una construcción que intenta explicar un conjunto de soluciones técnico-jurídicas a partir de la asunción de una determinada teoría de las funciones que debe asumir el Estado”⁹¹. Explicado esto, los dos paradigmas al que corresponden unos y otros derechos son: los DCO corresponde al modelo del derecho privado clásico identificado con la codificación civil europea, la doctrina contractual clásica anglosajona; y los DESC pertenecen al modelo del derecho social identificado con el Estado de bienestar, en donde se establece la necesidad de la intervención estatal cuando el mercado no garantice la satisfacción de las necesidades.⁹²

No hay que olvidar que, la importancia del respeto a los DESC es que cuando éstos se violan (o cualquier otro derecho humano) la dignidad humana es violentada como consecuencia de dicha violación y por ende se humilla a los seres humanos. De hecho, siguiendo a Wiesel, los pensadores de la antigüedad consideraban la humillación un delito comparable con el asesinato. Hay que entender que la humillación no sólo radica en el desprecio hacia una etnia o raza.⁹³ Así que, si sólo se respeta al acceso a los DESC al sector económicamente medio o alto de la sociedad, si se continúa considerando a los DESC como mercancías, no podemos hablar ni de la universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los DH. Citando a Dummett: “si el respeto a los derechos humanos es sólo parcial, será, por esta misma razón, precario para todos”⁹⁴

⁹⁰ ABRAMOVICH, Víctor, *et. al.*, *Los derechos sociales como derechos exigibles*, ob. cit., p.27.

⁹¹ *Ídem.*, p.49.

⁹² *Cf. Ídem.*, pp.50-53.

⁹³ *Cf. WIESEL, Élie*, “Contra la indiferencia” en Federico Mayor (Coord.), *Los derechos humanos en el siglo XXI*, Correo de la UNESCO, México, 2004, p.89.

⁹⁴ DUMMETT, Michael, “La minoría más oprimida” en Federico Mayor (Coord.), *Los derechos humanos en el siglo XXI*, Correo de la UNESCO, México, 2004, p.96.

6. La importancia del derecho a la vivienda digna

Aunado al poco reconocimiento que se ha dado a los derechos sociales, un derecho aún más ignorado es el de habitar una vivienda digna. Las cifras por si solas nos dan qué pensar. Alrededor de 1200 millones de personas, más de la cuarta parte de la población mundial, sobrevive en viviendas precarias, muchas de las cuales resultan además, nocivas para su salud.⁹⁵

De acuerdo con el párrafo 7 de la Observación General No. 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales⁹⁶, el derecho a una vivienda digna no se debe interpretar “en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte”. El que el Comité dictara esto tiene dos razones de ser. En primer lugar, el derecho a la vivienda está vinculado por entero a otros derechos humanos, por ello debe interpretarse en un sentido que tenga en cuenta otras diversas consideraciones, y principalmente que el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos. En segundo lugar, tal y como lo han reconocido la Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000 en su párrafo 5: "el concepto de "vivienda adecuada"... significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura

⁹⁵ KOTHARI, Miloon, “La lucha global por el derecho a una vivienda”, en Firoze Manji (Coord.), *Desarrollo y Derechos Humanos*, Trad. Ainara Solana y Sonia Vila, Intermon, Barcelona, 2000, p.92.

⁹⁶ El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales por sus Estados Partes. El Comité se estableció en virtud de la resolución 1985/17, de 28 de mayo de 1985, del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) para desempeñar las funciones de supervisión asignadas a este Consejo en la parte IV del Pacto. Todos los Estados Partes deben presentar al Comité informes periódicos sobre la manera en que se ejercitan esos derechos. Inicialmente, los Estados deben presentar informes a los dos años de la aceptación del Pacto y luego cada cinco años. El Comité examina cada informe y expresa sus preocupaciones y recomendaciones al Estado Parte en forma de "observaciones finales". (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Vigilancia del ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales”. En línea: <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/cescr/> (consulta: septiembre 2011).

básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable⁹⁷

Así, debemos entender el derecho a la vivienda adoptando una visión holística, que lo interprete como “el derecho de cada mujer, hombre y niño a tener y a mantener un hogar y una comunidad segura donde poder vivir en condiciones de paz y dignidad”⁹⁸. Una definición de este tipo, dada por Kothari, nos permitirá basar el derecho a la vivienda en la dignidad del individuo y de la comunidad, dignidad que también es base esencial de los derechos humanos en general. Por ejemplo, la incapacidad de acceder a una vivienda adecuada, no sólo atenta contra el sentido limitado de una casa (4 paredes y un techo) sino que, atenta contra la dignidad del hogar, socava la vida misma, impidiendo tener una vida decente.

Así, el derecho a la vivienda entendido desde esta visión, entraña tres aspectos⁹⁹:

1. El derecho a un acceso equitativo de los recursos públicos;
2. El derecho a los recursos naturales;
3. El derecho a un medio ambiente saludable y seguro.

Además, deben incluirse otros supuestos, que si bien no son relevantes en esta tesis, como la tenencia de la tierra, en conjunto, nos permiten entender, tomando como ejemplo el derecho a la vivienda, el porqué los derechos humanos son interdependientes e indivisibles. El derecho a la vivienda debe estar basado en el respeto a la dignidad del ser humano, premisa común a todos los demás derechos. Así, los Estados que lo han reconocido, ya sea en el derecho internacional o mediante su reconocimiento constitucional, deben entender, que tener una vivienda es una condición necesaria para la

⁹⁷ *The International Network for Economic, Social and Cultural Rights (ESCR-Net)* “Observación general Nº 4: El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto)” [http://www.escr-net.org/resources more/resources more show.htm?doc_id=428687&parent_id=425976](http://www.escr-net.org/resources%20more/resources%20more%20show.htm?doc_id=428687&parent_id=425976) (consulta: julio 2011)

⁹⁸ Kothari, Miloon, “La lucha global por el derecho a una vivienda” ob. cit., p.92.

⁹⁹ Ídem., p.93.

supervivencia y para lograr una vida segura, autónoma e independiente. Es una premisa esencial para poder realizar otros derechos, como el acceso a la salud, la educación y al libre desarrollo de la personalidad, los cuales son impracticables cuando no existen las condiciones mínimas de habitabilidad.¹⁰⁰ En pocas palabras el derecho a la vivienda adecuada no es el hecho de tener un tejado encima de la cabeza, es la capacidad de vivir en paz y dignidad.¹⁰¹

Ahora bien, en la literatura actual, el que millones de personas habiten viviendas inadecuadas (ya sea por infraestructura o localización), ha causado poco debate. Es decir, en la literatura, predomina el término “sin techo” refiriéndose a todas aquellas personas que no poseen un lugar donde vivir, -se menciona que la carencia de vivienda es una grave manifestación de la pobreza “es una de las formas más deshumanizantes de marginación”¹⁰²- generalmente como consecuencia de los desalojos forzosos que (lamentablemente) son denominador común de muchos países tercermundistas y ahora también en los del llamado primer mundo¹⁰³, pero, poco debate se ha creado para referirnos a todos aquellos que, si bien tienen un techo donde cobijarse, ello no significa que tienen un lugar digno donde vivir. Es decir, exactamente porque el derecho a la vivienda debe entenderse en un sentido amplio, es que su cumplimiento no significa que por el hecho de que las personas tengan una casa donde vivir, su derecho a una vivienda haya sido satisfecho. Se deben tomar en cuenta las condiciones de esas casas, el entorno en el que se encuentran, para saber si efectivamente su derecho a la vivienda digna se ha cumplido.

Entonces, el derecho a la vivienda no debe pelearse sólo para quienes no lo tienen sino también para todos aquellos que si bien habitan una vivienda, lo hacen en

¹⁰⁰ Carbonell, Miguel *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, Porrúa, México, 2007, p. 61

¹⁰¹ Cf. KOTHARI, Miloon, “La lucha global por el derecho a una vivienda”, ob. cit., p. 92.

¹⁰² PADILLA Y SOTELO, Lilia, *Aspectos sociales de la población en México: vivienda*, Temas selectos de geografía, UNAM, México, 2002, p.13.

¹⁰³ Véase en la prensa las denuncias y demandas de los movimientos sociales europeos a raíz del “15M”

condiciones inadecuadas, como es en el caso de esta investigación, en situaciones en que se vulneran diversos derechos humanos, como la vivienda misma, el ambiente y la salud.

El derecho a una vivienda no puede seguir siendo ignorado o contemplado a medias. Por ejemplo aún y cuando el Protocolo de San Salvador es el instrumento clave que protege a los DESC en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, no dedica ningún apartado a su tutela. Como consecuencia, la falta de tutela efectiva de este derecho ha producido que las condiciones de vivienda para los pobres, tanto rurales como urbanos, no hayan mejorado sustancialmente, ni tampoco hayan mejoras en el ciclo de la pobreza, la cual se asocia en gran medida a las condiciones de la vivienda¹⁰⁴.

6.1. Obligaciones mínimas del derecho a la vivienda de cumplimiento inmediato.

De acuerdo al principio de desarrollo progresivo, el acceso a los DESC, debe ser paulatino, es decir, los Estados de acuerdo a sus posibilidades económicas podrán cumplirlos a través del tiempo. Sin embargo, que la satisfacción del derecho pueda ser progresiva, no debe entenderse, como ya lo he apuntado, como la posibilidad de postergar *sine die* el cumplimiento de las obligaciones en cuanto al acceso a éste derecho. Así, los Estados Parte de acuerdo a los Principios de Limburgo, Maastricht y a las Observaciones Generales (especialmente la No. 3) hechas por el Comité, están obligados inmediatamente después del Pacto a cumplir ciertas obligaciones mínimas de compromiso inmediato. Entre ellas podemos nombrar:

- El deber de no adoptar medidas deliberadamente regresivas en cuestiones habitacionales. Por ejemplo, no disminuir los recursos invertidos en política públicas para el acceso a la vivienda, o no empeorar la calidad de goce del derecho. Es decir, si existe la obligación estatal de mejorar las condiciones de goce y ejercicio de los derechos reconocidos, ello comporta la correlativa prohibición de

¹⁰⁴ Cf. *Idem.*, p.12.

redecir los niveles de protección de los derechos vigentes o de derogar los ya existentes.

- El deber de adoptar medidas legislativas y administrativas deliberadamente concretas y dirigidas de la manera más clara posible a cumplir con los objetivos tanto del PIDESC como de las Observaciones Generales.
- El deber de adoptar esas medidas en un tiempo razonablemente corto.
- El deber de garantizar el ejercicio de los derechos habitacionales (y en general los DESC) sin discriminación.
- El deber de dar prioridad en su actuación a los grupos más vulnerables y a los que tengas necesidades más urgentes. Los Estados Parte no deben beneficiar a los grupos ya aventajados en detrimento del resto.
- El Deber de garantizar, incluso en situaciones de crisis, el contenido mínimo de los DESC.

Lo anterior, no sólo demuestra de forma clara que el derecho a la vivienda (y en general los DESC) puede, en cierto sentido, ser protegido de manera inmediata. Expresiones como “deliberadamente regresivos”, “tiempo razonablemente corto”, “sin discriminación” son conceptos susceptibles de interpretación jurisdiccional y pueden, por tanto, ser objeto de demandas (sobre todo ahora por las reforma constitucional en materia de derechos humanos) que desencadenen procesos de reparación por parte de los Estados.¹⁰⁵

7. La importancia del derecho a un medio ambiente sano

El medio ambiente es condición *sine qua non* de nuestra propia existencia. Sin condiciones ambientales adecuadas los seres humanos (así como muchas otras especies) no podemos

¹⁰⁵ Cf. PISARELLO, Gerardo, Observatorio DESC, *Vivienda para todos: un derecho en (de) construcción. El derecho a una vivienda digna y adecuada como derecho exigible*, ob. cit., pp. 115-118.

sobrevivir, careciendo de sentido la existencia de todos los demás derechos¹⁰⁶. Por ello, parece paradójico que se tenga que defender el derecho a un medio ambiente sano.

El problema es que hasta hace pocos años, las generaciones pasadas no se cuestionaban la salud del planeta como tal. El orden jurídico se limitaba a proteger los recursos naturales para un mejor aprovechamiento (tal como sucedió con la Constitución mexicana de 1917). Pero, durante la segunda mitad del Siglo XX comenzó a circular la tesis constante de que el planeta está al límite de sus posibilidades respecto a la producción de recursos, la absorción de residuos y la carga poblacional.¹⁰⁷

Es decir, la degradación del medio ambiente, como resultado de las actividades humanas ha sido tal, que ha producido una preocupación en todos los niveles, internacional, nacional y local, en orden a enfrentarse con los problemas de deterioro en el que nos encontramos. Como consecuencia, el tema de la protección al medio ambiente ha sido objeto de numerosos estudios, principalmente en el ámbito internacional (ONU, UE, OEA). Es a partir de estos estudios, propiamente en los años 70's, que se reconoce a nivel internacional el derecho al medio ambiente sano como un derecho inherente a la persona humana. Cómo un derecho ubicado dentro de los llamados derechos humanos difusos, entendiendo por éstos a todos aquellos derechos humanos que, por su complejidad, no pueden ser atendidos de manera individual.

Podemos decir, entonces, que el derecho a un medio ambiente adecuado, surgió como una respuesta jurídica reciente, a una conciencia también reciente del riesgo de destrucción ambiental. Debemos recordar que los derechos surgen ante las necesidades, y éste derecho no hubiera surgido si la destrucción del planeta no fuera tal que hiciera falta regularla.¹⁰⁸ Así, el derecho a un medio ambiente sano comenzó a reconocerse después de que caímos en la cuenta de que el crecimiento urbano y el desarrollo tecnológico han

¹⁰⁶ Cf. FRANCO DEL POZO, Mercedes, *El derecho humano a un medio ambiente adecuado*, Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Deusto, España, 2000, p.12

¹⁰⁷ Cf. RODRÍGUEZ PALOP, María Eugenia, *La nueva generación de Derechos Humanos. Origen y justificación*, Dykinson, 2 Ed., Madrid, 2009, pp.46-47.

¹⁰⁸ Cf. LOPERENA ROTA, Demetrio, *Los principios del derecho ambiental*, IVAP, España, 1998, pp. 22-23

causado profundos daños a la naturaleza –algunos ya irreparables- como consecuencia, nuestro hábitat, al igual que el de todas las demás especies, está en grave peligro. En tales circunstancias, parece inevitable plantearse el problema de la sustentabilidad ecológica de las economías contemporáneas y, con ello, cuestionarse la posibilidad de continuar con un modelo civilizatorio que provoca graves y muy negativas alteraciones en la naturaleza y pone en peligro la propia existencia humana.¹⁰⁹

La lucha por la protección de este derecho, entonces, busca garantizar un medio ambiente saludable, tanto para nosotros, los que habitamos hoy en día este planeta, como para las generaciones futuras (desarrollo sustentable). De esta manera “el derecho a un medio ambiente implica el disfrute para todas las personas, comunidades o pueblos de un medio ambiente o entorno que les permita desarrollarse en igualdad de condiciones”¹¹⁰. De acuerdo con Rodríguez Palop de lo que se trata de es de combinar cierto grado de perspectiva antropocéntrica con el respeto a la naturaleza como un bien en sí mismo, con independencia de los intereses humanos en juego¹¹¹

El derecho a un medio ambiente sano, de acuerdo con Ansuategui, puede tener dos posibilidades de análisis: en primer lugar, se puede referir al derecho humano al medio ambiente sano (que es la premisa que considero es la correcta); y en segundo lugar, a la relación entre los derechos humanos y el medio ambiente. En el primer caso se infiere que existe un derecho humano como tal al medio ambiente sano, es decir, que existe la pretensión moral individual de disfrutar de condiciones ambientales que garanticen su autonomía y las exigencias de su dignidad, y que esa pretensión moral goza de reconocimiento jurídico, a partir de su constitucionalización, como es el caso de México. En el segundo lugar, la preocupación por el medio ambiente no partiría de

¹⁰⁹ Cf. RODRÍGUEZ PALOP, María Eugenia, *La nueva generación de Derechos Humanos. Origen y justificación*, ob. cit., p.47.

¹¹⁰ SANDOVAL TERÁN, Areli, *et. al.*, “El Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal en materia del derecho a un medio ambiente sano”, en Folleto de divulgación para la vigilancia social. Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal: mecanismo de seguimiento y evaluación, México, 2010, p.1. En línea: <http://www.equipopueblo.org.mx/descargas/folletospdf/medioambienteweb.pdf>

¹¹¹ Cf. RODRÍGUEZ PALOP, María Eugenia, *La nueva generación de Derechos Humanos. Origen y justificación*, ob. cit., p.47.

considerarlo un derecho humano como tal, sino que su protección va encaminada con el disfrute y garantía de otros derechos humanos.¹¹²

Como el derecho ambiental es un derecho humano, la interdependencia e indivisibilidad de éste es especialmente fuerte con el derecho a la salud y a la vida. El derecho a un medio ambiente sano extiende y refuerza el significado del derecho a la vida en el sentido de que éste debe entenderse también como el derecho a una vida digna de ser vivida. Una vida que debe desenvolverse en condiciones ambientales aptas, que propicien el desarrollo humano, en pocas palabras hablar de la capacidad de vivir y no sólo de sobrevivir.

La reivindicación del derecho a un medio ambiente sano (ejercida desde los movimientos sociales de los años 70's) ha revelado, primero, que la actual crisis ecológica, no es sólo eso, sino que, además, es una crisis de civilización, que ha evidenciado las ambigüedades no resueltas de la modernidad así como las insuficientes del modelo económico (capitalismo neoliberal) y político (democracia poco representativa y nada participativa) que hemos adoptado; segundo, se ha demostrado que la idea de "el progreso infinito" (tan buscado por muchos países) con los recursos finitos del planeta, es simplemente imposible.¹¹³

7.1. El principio de solidaridad en la configuración del derecho a un medio ambiente sano

Considerando que el derecho a un medio ambiente sano se orienta a la protección de intereses colectivos y a la satisfacción de necesidades generalizables, no debe extrañarnos que la solidaridad sea uno de los valores fundamentales que lo sustentan. En este sentido, y de acuerdo con Peces-Barba, que si los derechos de generaciones anteriores atendían a

¹¹² Cf. ANSUÁTEGUI ROING, Francisco, "Los derechos humanos y el medio ambiente: ¿razones para la reelaboración del discurso moral?" en José Luis Rey Pérez, et. al. (Coord.), *Desafíos actuales a los derechos humanos: El derecho al medio ambiente y sus implicaciones*, Dykinson, Madrid, 2009, pp. 15-16.

¹¹³ Cf. RODRÍGUEZ PALOP, María Eugenia, *La nueva generación de Derechos Humanos. Origen y justificación*, ob. cit., pp. 61-62.

valores como la libertad e igualdad, las nuevas exigencias toman como punto de referencia el valor de la solidaridad.¹¹⁴

Los derechos de solidaridad (ambiente, paz y autodeterminación de los pueblos) aspiran a realizar no sólo la libertad o igualdad de las personas, entendiéndolas como entes individuales, sino que por su incidencia universal en la vida de todos y todas exigen para su efectivo cumplimiento que toda la comunidad a escala local y planetaria se esfuerza en su cumplimiento. Es precisamente esta responsabilidad colectiva para la realización de estos derechos, en donde radica la diferencia entre el principio de solidaridad y el principio de igualdad, en cuanto a que se trata de una responsabilidad de todos y de cada uno¹¹⁵.

Precisamente por la característica de que el derecho a un medio ambiente sano, es de incidencia colectiva, es que su justiciabilidad es ahora posible. Debido a la creación de las acciones colectivas en el orden jurídico mexicano, es que éstas que pueden ser ejercitadas en México ante un juez federal, y lograr la reivindicación de este derecho. Este tema lo desarrollaré a mayor profundidad en el último capítulo de esta investigación.

Parece oportuna la pregunta ¿qué debe entenderse por solidaridad? De acuerdo con Rodríguez Palop, ésta “exige considerar los intereses de los afectados por nuestras decisiones, aun cuando tales afectados no estuvieran presentes, ni representados, en la toma de tales decisiones; es decir, que la solidaridad nos invita a encontrar razones (buenas razones) para ampliar constantemente el círculo del nosotros a los que antes considerábamos ellos”¹¹⁶. Es decir se trata de construir una solidaridad incluyente y no excluyente, una reivindicación que no sólo es compatible con la libertad individual sino que ésta es, además, esencial para garantizarla.

¹¹⁴ Cf. PECES-BARBA, Gregorio, “Nuevas reflexiones sobre la teoría democrática de la justicia” Anuario de derechos humanos, No.2., Marzo de 1983, p.344.

¹¹⁵ Cf. FRANCO DEL POZO, Mercedes, *El derecho humano a un medio ambiente adecuado*, Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Deusto, España, 2000, pp. 15-17.

¹¹⁶ RODRÍGUEZ PALOP, María Eugenia, *La nueva generación de Derechos Humanos. Origen y justificación*, ob. cit., p.432.

8. En resumen

Las teorías que justifican el relego de los Derechos económicos, sociales y culturales, ya sea porque los consideran tardíos, subordinados, costosos, indeterminados o vacíos, son refutables. Queda claro que todos los derechos fundamentales se presentan como derechos complejos, en parte positivos, en parte negativos; costos y no costosos; individuales y colectivos, pero todos ellos, independientemente de estas características, son derechos interdependientes, indivisibles y universales por lo que no deben convertirse en derechos diferenciados. Además, y en cuanto a los DESC, cabe adherir que éstos son inderogables, no puede restringirse o menoscabarse (Protocolo del Salvador, art. 4) y sólo podrán establecer restricciones o limitaciones a su goce y ejercicio a través de leyes y cuando tengan por objeto "preservar el bienestar general dentro de una sociedad democrática, en la medida que no contradigan el propósito y razón de los mismos". (P. El Salvador, art. 5). Así, y como una primera estrategia dirigida a hacer exigibles los DESC se debe partir, entonces de la afirmación de la integralidad de los derechos humanos, evitando que se los diferencie en clasificaciones que sugieran diferentes niveles de exigibilidad. Por ello, sólo una concepción de indivisibilidad, interdependencia y universalidad de los derechos humanos puede llevarnos a una práctica colectiva que garantice su defensa y, por ende, a su pleno ejercicio.

Todos los derechos humanos persiguen en común el respeto a la dignidad del ser humano, por lo que ninguno de ellos debe considerarse creado para uso o en beneficio exclusivo de los habitantes de occidente. Se deben replantear los derechos humanos, y su puesta en práctica en estructuras reales y eficazmente justas, equitativas, basadas en un universalismo respetuoso de las diferencias. Se debe reafirmar la universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos fuera de toda hegemonía. La ausencia de un sistema jurisdiccional de competencia general y obligatoria, así como la dificultad de conocer cuál es el derecho aplicable, y por ende, cuál es la responsabilidad de las Naciones, tiene como consecuencia la impunidad de las violaciones del derecho

internacional de los derechos humanos. Muchas veces estas violaciones se hacen “legalmente” so pretexto de la Soberanía de las Naciones.

Finalmente es preciso aclarar un punto que, de no superarse, nunca podrá hablarse de la universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humano: el modelo de desarrollo económico actual. Se debe replantear el modelo de desarrollo económico, el cuál es excluyente y abusivo, pues la riqueza de unos pocos es producto de la pobreza de millones. Y, finalmente es importante estudiar el círculo vicioso existente entre la pobreza y la violación a los derechos humanos, especialmente las violaciones a los DESC, sobretodo cuándo dichas violaciones se consuman por el propio actuar de las autoridades.

II. Metodología

La perspectiva utilizada en este trabajo de investigación fue la dogmática jurídica, en tanto que ésta “acepta el valor normativo de las disposiciones del derecho positivo, pero que no pretende llevar esa convicción al extremo”¹¹⁷. Así, la dogmática jurídica puede tener diferentes objetos sobre los cuales recaerá el trabajo dogmático, que pueden ser normas de distinta índole –penales, civiles, laborales, administrativas-, jurisprudencia e iniciativas de ley.

En el capítulo I, en el que se formuló el marco teórico, se establecieron criterios generales para identificar el material relevante, es decir, lo primero fue seccionar los límites de este trabajo de investigación, también llamado “universo del discurso” por Martínez Zorrilla. Una vez delimitado el trabajo se procedió mediante revisión bibliográfica a seleccionar todo el material relevante para la elaboración del marco teórico, a saber:

- Revisión bibliográfica siguiendo los criterios de amplitud, actualidad, relevancia, pertinencia y saturación¹¹⁸.
- Análisis crítico de la literatura para la creación de una perspectiva teórica.

En los capítulos II y III básicamente se realizó una descripción sistémica del conjunto normativo -internacional, nacional y local- que protegen los derechos a la vivienda digna y al medio ambiente sano, y que describe como debe llevarse a cabo la planeación del territorio. Lo hecho en este capítulo se refiere, según Carlos Peña, “a una función cognoscitiva de describir el derecho vigente, ordenándolo en términos más económicos y sencillos que aquellos con que aparece en su presentación original”¹¹⁹. Así, lo hecho en

¹¹⁷ SARLO, Oscar, “El marco teórico en la investigación dogmática” en Christian Courtis (Coord.), *Observar la ley*, Trotta, Madrid, 2006, p. 186.

¹¹⁸ Cf. Ídem., p. 187.

¹¹⁹ Cf. COURTIS, Christian, “El juego de los juristas. Ensayo de caracterización de la investigación dogmática” en Christian Courtis (Coord.), *Observar la ley*, Trotta, Madrid, 2006, p. 113.

este capítulo facilita el estudio del derecho positivo, derecho que es la base sustancial sobre la cual se sostiene este trabajo de investigación.

Los medios utilizados en ambos capítulos fueron:

- Identificar las normas válidas -es decir pertenecientes al sistema jurídico- y aplicables al caso de estudio.
- Describir las normas contenidas en las leyes. En este paso utilizamos criterios lingüísticos para determinar qué dicen las normas¹²⁰. Es decir, la mayor parte del derecho se expresa a través de formaciones lingüísticas, de esta manera resulta relevante la importancia que el análisis conceptual brindó a esta investigación.¹²¹
- Identificar problemas sistémicos como la contradicción, intersección de subconjuntos¹²², lagunas y redundancia de las normas.¹²³

En el capítulo V, no sólo se limitó a describir el derecho positivo, sino que además se intentó postular una interpretación determinada del contenido de éste, y se señaló razones para inducir al aplicador de ese derecho, esa interpretación sobre otras. Esta tarea ha sido denominada por Courtis como *lege lata*, la que “se caracteriza por identificar problemas interpretativos en el derecho positivo vigente y propone señalar soluciones adecuadas que se pretenden racionalmente derivables de ese derecho”¹²⁴.

Los medios utilizados en este capítulo fueron:

¹²⁰ Cf. CRUZ PARCERO, Juan Antonio,, “Los métodos para los juristas” en Christian Courtis (Coord.), *Observar la ley*, Trotta, Madrid, 2006, p. 24.

¹²¹ Cf. SASTRE ARIZA, Santiago, “Para ver con mejor luz. Una aproximación al trabajo de la dogmática jurídica” en Christian Courtis (Coord.), *Observar la ley*, Trotta, Madrid, 2006, p. 162

¹²² Cf. AYLLÓN TRUJILLO, María Teresa “La intersección familia-identidad-territorio. Estrategias familiares en un entorno rural de fuerte migración.Yucatán finales del siglo XX” Madrid: UCM, 2003. (Tesis doctoral) pp. 179-199

¹²³ Cf. CRUZ PARCERO, Juan Antonio,, “Los métodos para los juristas” ob. cit., p. 20.

¹²⁴ COURTIS, Christian, “El juego de los juristas. Ensayo de caracterización de la investigación dogmática” en Christian Courtis (Coord.), *Observar la ley*, Trotta, Madrid, 2006, p. 114.

- Análisis crítico y sistémico de los fenómenos normativos para construir conceptos y principios¹²⁵.
- Inferir los principios que no se encuentran de manera explícita en el ordenamiento jurídico.
- Reflexionar sobre ciertos valores jurídicos, como: justicia, seguridad y emitir juicios de valor.
- Auxiliarnos de una interpretación correctora de las normas jurídicas, mediante una técnica de argumento sistemático, es decir, entendiendo que una disposición normativa no debe interpretarse aisladamente, sino en relación con otras disposiciones, ya que el derecho es un sistema. Dentro de esta técnica optamos por el razonamiento *a coherencia* el que establece que toda norma jurídica debe interpretarse de modo que resulte coherente con otras normas jurídicas del sistema¹²⁶

La investigación de *lege lata* utilizada en este trabajo tuvo como partida la identificación de un problema de interpretación de varias normas del ordenamiento jurídico vigente sobre los derechos a la vivienda digna y el medio ambiente sano en México. Partimos desde la inadecuada interpretación dada al Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales cuya observancia es obligatoria para México.

Finalmente, en el capítulo IV se realizó el trabajo de campo, en el que se buscó mostrar empíricamente la puesta en práctica de las leyes citadas, es decir su efecto social.

El lugar donde hacer la comprobación propuesta desde la hipótesis, han sido tres fraccionamientos ubicados en la colonia Tercera Chica en el municipio de San Luis Potosí, en el estado del mismo nombre, en la región centro norte de la República Mexicana. Los tres fraccionamientos que hemos observado comparten espacio con ladrilleras, el relleno sanitario de Peñasco y varios tiraderos informales. Ello por ser fácilmente accesible ya que

¹²⁵ Cf. ARELLANO HOBELSBERGER, Walter, *Metodología Jurídica*, Porrúa, México, 2007, p. 315

¹²⁶ MARTÍNEZ ZORILLA, David, "Metodología jurídica y argumentación" Marcial Pons, Madrid, 2010, pp. 66-67

se encuentran en el municipio en que vivo y estudio, estimamos que era un lugar oportuno para la comprobación empírica.

Como herramientas de recopilación de datos en campo se han utilizado la observación directa con bitácora o cuaderno de campo, la documentación fotográfica de la ubicación y dotación de la colonia y sus fraccionamientos y, posteriormente la entrevista dirigida a funcionarios públicos de la Dirección de Ecología del municipio, de la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano, que son quienes otorgan la factibilidad para construir fraccionamientos.

Se pudieron efectuar tan sólo dos entrevistas a la primera Dirección, en tanto la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano se negó a contestar, limitándose a entregar un folleto tipo presentación de la normativa (en *Power Point*). Pese a ello se consideró suficientemente probado lo que se pretendía.

Los resultados obtenidos proceden de cruzar la observación directa y el análisis de los marcos jurídicos del Derecho y de la Planeación urbana.

CAPITULO II

MARCOS JURÍDICOS INTERNACIONALES, NACIONALES Y LOCALES DE LOS DERECHOS A LA VIVIENDA DIGNA Y EL MEDIO AMBIENTE SANO

1. Introducción

A partir de la década de 1970, con el surgimiento del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, 1966), y la Conferencia de la Organización de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Estocolmo, 1972) se comenzó a entablar en el discurso político los derechos a acceder a una vivienda digna y a gozar de un medio ambiente sano, respectivamente. Como consecuencia, a partir del PIDESC y de la Conferencia de Estocolmo, se han producido decenas de documentos internacionales, vinculantes y no vinculantes (o *soft law*) que intentan proteger e imponer a las naciones la obligación de respetar estos derechos humanos.

En la actualidad existe un amplio marco jurídico en los tres niveles (internacional, nacional y local) que regulan los derechos a acceder a una vivienda digna y a gozar de un ambiente sano. La gran compilación legislativa que existe para proteger ambos derechos, se debe a que éstos son considerados derechos humanos básicos, debido a que su goce es presupuesto indispensable para alcanzar una vida digna, y la dignidad es la base esencial de los derechos humanos. Por ejemplo que la supervivencia de la raza humana depende de manera decisiva del cuidado y protección del medio ambiente (aún cuando nuestro etnocentrismo nos impida darnos cuenta de ese hecho), es algo evidente que no necesita demasiada explicación.¹²⁷ En el mismo sentido, el cumplimiento al acceso a una vivienda digna o adecuada, es un requisito esencial para el cumplimiento de los demás derechos humanos, debido a que éste es una condición necesaria para la supervivencia y para lograr una vida segura, autónoma e independiente. Es una premisa esencial para poder realizar otros derechos, como el acceso a la salud, la educación y al libre desarrollo de la

¹²⁷ Cf. GORBATCHEV, Mikhail, "Solidaridad y enseñanza", en Federico Mayor (Coord.), *Los derechos humanos en el siglo XXI*, Correo de la UNESCO, México, 2004, p.30.

personalidad, los cuales son impracticables cuando no existen las condiciones mínimas de habitabilidad.¹²⁸

2. Marco jurídico internacional del derecho a la vivienda digna

De acuerdo con la Declaración emitida por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, “el poder contar con un lugar seguro para vivir es uno de los elementos fundamentales para la dignidad humana, para la salud física y mental y sobre todo para la calidad de vida que permita el desarrollo del individuo. Como tal, el derecho a la vivienda adecuada ha obtenido un reconocimiento muy amplio como un derecho humano fundamental y ha sido reconocido en una serie de instrumentos internacionales y declaraciones, instrumentos regionales y leyes nacionales”¹²⁹

Como lo menciona el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la importancia del derecho a la vivienda adecuada es tal, que éste es reconocido en múltiples documentos internacionales, entre ellos podemos nombrar: la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 25); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (párrafo I artículo 11); la Declaración de Vancouver sobre los Asentamientos Humanos (sección III (8) y el capítulo II (A.3); el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-HABITAT; la Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos (Principio 1); la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social (artículo 10 f de la II parte 6); la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (recomendación 1); la Agenda 21: cumbre de la Tierra (Plan de Acción: la Sección I, denominada “Dimensiones sociales y económicas” y el Capítulo 7, parte 7, denominado “Fomento del desarrollo

¹²⁸ CARBONELL, Miguel, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, Porrúa, México, 2007, p. 61.

¹²⁹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Folleto Informativo No.21 El Derecho Humano a una Vivienda Adecuada. En línea: http://www2.ohchr.org/spanish/about/publications/docs/fs21_sp.htm#derechoalavivienda: ¿existe el derecho de queja? (consulta: octubre 2011).

sostenible de los asentamientos humanos”); la Cumbre Mundial de Desarrollo Social; la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social; la recomendación No. 115 de la Organización Internacional del Trabajo; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (artículo 5); la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (artículo 14); la Declaración y Convención sobre los Derechos del Niño (Principio 4, y la sección a, párrafo 1, artículo 16, y la sección b, párrafo 3, artículo 27, respectivamente) y, finalmente, la Convención Internacional sobre el Estatuto de los Refugiados (artículo 21). (Ver anexo 1 "Reconocimiento a nivel internacional del derecho a la vivienda")

Básicamente todos los Pactos, Declaraciones, Convenciones, Programas y Tratados Internacionales mencionados en líneas anteriores apelan por el reconocimiento de que todos los seres humanos, especialmente las personas más vulnerables, debemos contar con un lugar digno o adecuado donde vivir, como requisito *sine qua non* para el desarrollo de la dignidad que como seres humanos poseemos. Además existen diversos organismos, planes y estrategias internacionales en materia de vivienda que coadyuvan en el logro de este derecho, entre ellos podemos nombrar: el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, la Relatoría Especial sobre el Derecho a la Vivienda y el *Habitat Internacional Coalition* (HIC) (Ver Anexo 2 "Organismos, planes y estrategias internacionales en materia de vivienda").

2.1. Instrumentos Internacionales dotados de eficacia jurídica: Pactos, Tratados y Convenciones

2.1.1. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

El derecho a gozar de una vivienda digna está reconocido en el párrafo I, del artículo 11, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹³⁰ de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). En este instrumento, los Estados parte

¹³⁰ Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 3 de enero de 1976.

“reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso, alimentación, vestido y *vivienda adecuados*.”¹³¹ Si bien es cierto que este Pacto es vinculante jurídicamente, también lo es –y como ya lo afirmé en el capítulo primero- que uno de los principales problemas del PIDESC, es que para la protección de los derechos contenidos en él se atiende al principio de progresividad, el que los estados han utilizados como excusa para continuar postergando la tutela de los DESC. Pero, la progresividad significa la “obligación de avanzar con la mayor rapidez y eficacia posible hacia la meta de la plena efectividad de todos los derechos mencionados en el pacto”¹³², así, toda medida que implique deliberadamente un retroceso en el sentido de tutelar el derecho a la vivienda digna resulta una violación al PIDESC.

Ahora bien, de acuerdo a la interpretación hecha por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a través de la Observación General nº 4, una vivienda para que se considere adecuada debe cumplir los siguientes requisitos¹³³:

- *Seguridad Jurídica de la tenencia*: la seguridad legal de la ocupación, incluida una protección legal contra el desalojo;

- *Disponibilidad de servicios, materiales e infraestructura*: la proximidad de los servicios, materiales, equipamientos e infraestructuras necesarias, incluido el acceso al agua potable y a servicios sanitarios;

¹³¹ NERIO, Ana Luisa y ALMARAZ Salomé, “El derecho humano a una vivienda digna y sin riesgo para la vida” Centro de Derechos Humanos Francisco de Vitoria. En línea: <http://www.derechoshumanos.org.mx/modules.php?name=News&file=article&sid=734> (consulta: junio 2011).

¹³² DEDE, Delfino, Graciela, “Políticas Públicas, derechos humanos y el acceso a la vivienda digna”, Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador, p. 7. En línea: [http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanálisis2/politicaspúblicasyderechoshumanos/articulos/temacentral/dede\(1\).pdf](http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanálisis2/politicaspúblicasyderechoshumanos/articulos/temacentral/dede(1).pdf) (consulta: septiembre 2011).

¹³³ GOLAY, Christopher y MELIK Özden, “El Derecho a la Vivienda: Un derecho humano fundamental estipulado por la ONU y reconocido por tratados regionales y por numerosas constituciones nacionales” Colección del Programa Derechos Humanos del Centro Europa - Tercer Mundo (CETIM), p. 6. En línea: <http://www.cetim.ch/es/documents/bro7-log-A4-es.pdf> (consulta: julio 2011).

- *Precios razonables*: el coste asequible, incluso para los más pobres mediante subsidios para viviendas y protección contra arrendatarios que se excedan;

- *Vivienda habitable*: la habitabilidad, incluida la protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento y las enfermedades;

- *Accesibilidad a la vivienda*: el acceso fácil para los grupos desfavorecidos, incluidas las personas ancianas, los niños, las personas con discapacidades físicas y las víctimas de catástrofes naturales;

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

Adecuación cultural: Una vivienda adecuada debe permitir la expresión de la identidad y la diversidad culturales. No se deben sacrificar las dimensiones culturales de la vivienda en aras del desarrollo o la modernización.

Resalté el término de ubicación adecuada, debido a que en materia internacional, contrario al nivel nacional, sí específica que las viviendas, para que sean consideradas habitables o adecuadas, no deben construirse en lugares contaminados o próximos a fuentes de contaminación que amenacen el derecho a la salud de los habitantes. Si bien se parte sólo de proteger el derecho a la salud, olvidando el derecho a un medio ambiente sano, el Comité de DESC enfoca en cierta medida la perspectiva integral de los derechos humanos y establece una relación de interdependencia entre el derecho a la vivienda y el derecho a la salud. Por el contrario, la legislación nacional, aún cuando México ratificó el

PIDESC, no menciona nada acerca de la obligación de no permitir la construcción de viviendas en sitios contaminados, esto cuestiona el por qué en nuestro país (y en franca violación al derecho internacional) esta actividad es habitual, sobre todo en las periferias de las ciudades, donde frecuentemente conviven basureros, industrias y casas-habitación de estratos sociales bajos o medios-bajos.

2.1.2. La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial¹³⁴, celebrada en 1965, en el inciso III) del apartado e), artículo 5, estableció que “en conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados Partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y en garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes: [...] e) en particular [...] III) el derecho a la vivienda”.

2.1.3. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer¹³⁵, celebrada en Nueva York, aprobada en 1979, en el apartado h) del párrafo 2 del artículo 14, determina que “los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a [...] h) gozar de condiciones

¹³⁴ Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. En línea: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm> (consulta: julio 2011).

¹³⁵ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. En línea: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100039.pdf (consulta: julio 2011).

de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad, el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones"

2.1.4. Convención sobre los Derechos del Niño

La Convención sobre los derechos del niño¹³⁶, celebrada en 1989, contiene dos disposiciones que regulan el derecho a la vivienda. La primera de ellas se encuentra en el párrafo 1 del artículo 16, el que determina que "ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación". La segunda disposición está contenida en el párrafo 3 del artículo 27, el que determina que "los Estados Partes, de acuerdo a las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestido y la vivienda".

2.1.5. Convención Internacional sobre el Estatuto de los Refugiados

La Convención Internacional sobre el Estatuto de los Refugiados¹³⁷ adoptada el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el estatuto de los refugiados y de los apátridas (Naciones Unidas), convocada por la Asamblea General en su resolución 429 (V), de 14 de diciembre de 1950. En el artículo 21 establece que "en materia de vivienda y en la medida en que esté regida por leyes y reglamentos o sujeta a la fiscalización de las autoridades oficiales, los Estados Contratantes concederán a los refugiados que se encuentren legalmente en su territorio el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido a generalmente en las mismas circunstancias a extranjeros".

¹³⁶ La Convención sobre los derechos del niño. En línea: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm> (consulta: julio 2011).

¹³⁷ La Convención Internacional sobre el Estatuto de los Refugiados. En línea: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/refugiados.htm> (consulta: julio 2011).

2.2 Instrumentos no vinculantes: Declaraciones y Recomendaciones

2.2.1. La Declaración Universal de los Derechos Humanos

El artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹³⁸, dicta que: “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud, el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica”. Ya mencioné en el capítulo primero que la DUDH no es un documento vinculante jurídicamente, en consecuencia y para superar el problema de la obligatoriedad jurídica se crearon el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) este último, como ya lo expliqué en líneas anteriores, es el que contempla de manera específica el derecho a una vivienda adecuada.

2.2.2. La Declaración de Vancouver sobre los Asentamientos Humanos.

La Declaración de Vancouver sobre los Asentamientos Humanos¹³⁹ fue la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, celebrada el 11 de junio de 1976. En la sección III (8) y el capítulo II (A.3), determina que "la vivienda y los servicios adecuados constituyen un derecho humano básico que impone a los gobiernos la obligación de asegurar su obtención por todos los habitantes, comenzando por la asistencia directa a las clases más destituidas mediante la orientación de programas de autoayuda y de acción comunitaria. Los gobiernos deben esforzarse por suprimir toda clase de impedimentos que obstaculicen el logro de esos objetivos. Reviste especial importancia la eliminación de la segregación social y racial mediante, entre otras cosas, la creación de comunidades mejor equilibradas en que se combinen distintos grupos sociales, ocupaciones, viviendas y servicios accesorios”.

¹³⁸ Declaración Universal de los Derechos Humanos. En línea: <http://www.un.org/es/documents/udhr/> (consulta: julio 2011). La DUDH es un documento declarativo adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948 en París.

¹³⁹ Declaración de Vancouver sobre los Asentamientos Humanos. En línea: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/353/61.pdf> (consulta: agosto 2011).

Esta Declaración fue la primera que determinó textualmente que la capacidad de obtener una vivienda digna es un derecho humano básico. ¿Por qué lo es? Porque la vivienda forma parte relevante del espacio habitado, es el lugar donde las personas desarrollan su vida familiar, de acuerdo con Padilla y Sotelo: “se trata de un bien de primera necesidad útil para el desarrollo de la familia, la que a su vez es la unidad básica de la sociedad”¹⁴⁰; por ello, las personas que no tienen acceso a una vivienda, o que lo hacen en condiciones inadecuadas, no pueden ejercer derechos que otras personas dan por sentados, incluidos el derecho a la privacidad y a la vida familiar. Así, una vivienda adecuada debe contar con los elementos necesarios para las funciones elementales de la vida, bienes útiles para el desarrollo de la sociedad. La vivienda definitivamente constituye un espacio para el desarrollo de la vida en familia, por tanto no puede considerarse sólo como un simple albergue para un grupo de personas. Además, esta Declaración hace especial énfasis en la importancia de eliminar la segregación social para que se puedan crear comunidades mejor equilibradas. Así, y desde hace poco más de 30 años no debería existir la fragmentación socio-residencial-marginal.

2.2.3. La Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos

La Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos¹⁴¹, celebrada en 1996, en el Principio 1, estableció como objetivos universales el “garantizar una vivienda adecuada para todos y de lograr que los asentamientos humanos sean más seguros, salubres, habitables, equitativos, sostenibles y productivos”. Esta Declaración hace especial énfasis en que la vivienda adecuada y que los asentamientos humanos sean equitativos para todos.

En el mismo sentido, el Protocolo a la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los derechos de la Mujer (2003) en su artículo 16 prevé que: “La

¹⁴⁰ Cf. PADILLA Y SOTELO, Lilia, *Aspectos sociales de la población en México: vivienda*, Temas selectos de geografía, UNAM, México, 2002, p.17.

¹⁴¹ Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos. En línea: http://www.un.org/spanish/ag/habitat/declaration_s.htm (consulta: septiembre 2011).

mujer tiene el mismo derecho que el hombre a acceder a una vivienda y a tener *condiciones de alojamiento aceptables, en un medio ambiente sano*. A este efecto, los Estados garantizan a las mujeres, sea cual sea su estado matrimonial, el acceso a una vivienda adecuada.”¹⁴²

En cuanto a que los asentamientos humanos deben ser equitativos, se trata de una idea que refuerza lo dicho en la Declaración de Vancouver, en el sentido que debe evitarse la segregación social para que puedan crearse comunidades mejor equilibradas, con la misma calidad de servicios básicos.

Finalmente, la Declaración de Estambul produjo el Programa Hábitat, con un Plan de Acción Mundial, en el que en el punto 4.2 denominado “Vivienda adecuada para todos” en el punto 60 textualmente determinó que:

“**Una vivienda adecuada** significa algo más que tener un techo bajo el que guarecerse. **Significa** también disponer de un lugar privado, espacio suficiente, accesibilidad física, seguridad adecuada, seguridad de tenencia, estabilidad y durabilidad estructurales, iluminación, calefacción y ventilación suficientes, una infraestructura básica adecuada que incluya servicios de abastecimiento de agua, saneamiento y eliminación de desechos, **factores apropiados de calidad del medio ambiente** y relacionados con la salud, y un emplazamiento adecuado y con acceso al trabajo y a los servicios básicos, todo ello a un costo razonable. La idoneidad de todos esos factores debe determinarse junto con las personas interesadas, teniendo en cuenta las perspectivas de desarrollo gradual. El criterio de idoneidad suele variar de un país a otro, pues depende de factores culturales, sociales, ambientales y económicos concretos. En ese contexto, deben considerarse los

¹⁴² GOLAY, Christopher y MELIK Özden, “El Derecho a la Vivienda: Un derecho humano fundamental estipulado por la ONU y reconocido por tratados regionales y por numerosas constituciones nacionales”, ob. cit., p. 17.

factores relacionados con el sexo y la edad, como el grado de exposición de los niños y las mujeres a las sustancias tóxicas”¹⁴³

2.2.4. La Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social

La Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social¹⁴⁴, fue proclamada por la Asamblea General de la ONU, en su resolución 2542 (XXIV), del 11 de diciembre de 1969, en el artículo 10 f) de la II parte 6), estableció que: “el progreso y el desarrollo en lo social deben encaminarse a la continua elevación del nivel de vida tanto material como espiritual de todos los miembros de la sociedad, dentro del respeto y del cumplimiento de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, mediante el logro de los objetivos principales siguientes: ...f) la provisión a todos, y en particular a las personas de ingresos reducidos y a las familias numerosas, de vivienda y servicios comunales satisfactorios.”

Esta Declaración reconoce explícitamente que el desarrollo social debe elevar el nivel de vida de las personas, mediante el respeto y cumplimiento de los DH, así, reconoce el acceso a la vivienda, sobre todo el acceso a las personas más vulnerables, como una manera de elevar el nivel tanto material como espiritual de las condiciones de vida . En palabras de Padilla y Sotelo: “La vivienda ocupa un lugar cardinal tanto en la vida material, como en la espiritual”¹⁴⁵, debido a que su construcción, se configura esencialmente como una actividad cultural que simboliza a los valores, deseos y capacidad de adaptación de un grupo social.

¹⁴³ Programa Hábitat, “Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos Estambul (Turquía), 1996”. En línea: <http://habitat.aq.upm.es/aghhab/aproghab.html#B> (consulta: septiembre 2011).

¹⁴⁴ Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social. En línea: http://www.gerenciasocial.org.ve/bsocial/bs_04/bs_04_pdf_doc/Declaraci%F3n%20sobre%20el%20Progreso%20y%20el%20Desarrollo%20en%20lo%20Social.pdf (consulta. Agosto 2011).

¹⁴⁵ PADILLA Y SOTELO, Lilia, *Aspectos sociales de la población en México: vivienda*, ob. cit., p.9.

2.2.5. La Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano

La Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano¹⁴⁶ (primera Declaración que reconoció el derecho de todos y todas a un medio ambiente sano), celebrada en Estocolmo del 5 al 16 de junio de 1972, posee un apartado sobre la Planificación y Ordenación de los Asentamientos Humanos desde el punto de vista de la calidad del Medio, en éste mediante la Recomendación 1, determino que: “a.- Que todos los organismos de ayuda al desarrollo, ya internacionales, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, ya regionales o nacionales, den también alta prioridad, dentro de los recursos disponibles, en sus actividades de ayuda al desarrollo a las peticiones de asistencia procedentes de los gobiernos para la planificación de los asentamientos humanos, particularmente en materia de vivienda.”

Así, pese a que la función de la Declaración de Estocolmo no es la regulación de los asentamientos humanos, debido a la importancia de éstos y el impacto que tienen en relación con el medio ambiente, es que dedica una recomendación, inclinándose en la planificación de los asentamientos humanos, especialmente en el tema de vivienda.

2.2.6. La Agenda 21: Cumbre de la Tierra

La Agenda 21, creada en la Cumbre de la Tierra (Río, 1992), posee un Plan de Acción que los estados deberían llevar a cabo para transformar el modelo de desarrollo actual. En aquel, en la Sección I, denominada “Dimensiones sociales y económicas”, en el Capítulo 7, parte 7, denominado “Fomento del desarrollo sostenible de los asentamientos humanos”, en la sección 7.4 determinó que: “el objetivo general de los asentamientos humanos es mejorar la calidad social, económica y ambiental de la vida en los asentamientos humanos y las condiciones de vida y de trabajo de todos, y especialmente de los pobres de las zonas

¹⁴⁶La Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. En línea: http://www.medioambiente.cu/declaracion_estocolmo_1972.htm. (consulta: julio 2011).

urbanas y rurales; en la sección 7.6, determinó que: “el acceso a una vivienda segura y sana es indispensable para el bienestar físico, psicológico, social y económico de las personas y debe constituir un elemento fundamental de la acción nacional e internacional”; en la sección 7.8 estableció que: “el objetivo es proporcionar viviendas adecuadas para las poblaciones que están creciendo rápidamente y para los pobres de las zonas urbanas y rurales actualmente desfavorecidos, mediante un enfoque facilitador y racional desde el punto de vista ambiental del desarrollo y mejoramiento de la vivienda.”

Al igual que las anteriores Declaraciones, aunque la Agenda 21 utiliza el término seguro y sano, es de las primeras que textualmente reconoce que su acceso constituye un bienestar físico, psicológico y social, de hecho afirma que el objetivo de los asentamientos humanos es mejorar la calidad de vida de éstos. Así, la vivienda es un factor de bienestar social y psicológico, porque es “a la vez refugio y área para el desarrollo de actividades que aseguran la continuidad de la vida; es por tanto, un medio indispensable para el simple hecho de existir”¹⁴⁷. Desde esta visión, la vivienda es un bien social, un satisfactor de necesidades esenciales, que su acceso refleja las condiciones reales de vida de un grupo de personas, en este sentido la interdependencia que guarde con los demás derechos humanos es sumamente relevante

2.2.7. La Cumbre Mundial de Desarrollo Social: la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social

La Cumbre Mundial de Desarrollo Social¹⁴⁸, celebrada en Copenhague, Dinamarca del 6 al 12 de marzo de 1995, produjo la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social, en donde los países miembros afirmaron que “reafirmaremos y promoveremos los derechos enunciados en instrumentos y declaraciones internacionales [...] incluidos los relativos a la educación, la alimentación, la vivienda [...] Orientaremos nuestros esfuerzos

¹⁴⁷ PADILLA Y SOTELO, Lilia, *Aspectos sociales de la población en México: vivienda*, ob. cit., p.19.

¹⁴⁸ Cumbre Mundial de Desarrollo Social. En línea: <http://www.un.org/documents/ga/conf166/aconf166-9sp.htm> (consulta: agosto 2011).

y nuestras políticas a la tarea de superar las causas fundamentales de la pobreza y atender a las necesidades básicas de todos. Estos esfuerzos deben incluir [...] agua potable y saneamiento, vivienda adecuada [...]"

2.2.8. La recomendación No. 115 de la organización Internacional del Trabajo

La Recomendación No. 115 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la vivienda de los trabajadores, en el Principio 2, determinó que "la política nacional debería tener por objetivo el fomento, dentro de la política general relativa a la vivienda, de la construcción de viviendas en instalaciones colectivas conexas, a fin de garantizar que se pongan al alcance de todos los trabajadores y de sus familias un alojamiento adecuado y decoroso y un medio ambiente apropiado. Debería darse prioridad a las personas cuya necesidades sean más urgentes."

Esta Declaración, al igual que la Carta Africana y la interpretación hecha por el Comité de DESC, es de las pocas que afirman textualmente que el alojamiento debe ser en un medio ambiente apropiado. Declaraciones como éstas, al menos en la letra, atienden al respeto a la interdependencia e indivisibilidad de los DH, debido a que consideran el impacto que tendría la construcción de vivienda y por ende el alojamiento de personas en sitios contaminados, con la graves repercusiones y violaciones a los derechos a la salud, al medio ambiente sano, e, incluso, al derecho a la vida.

2.3. Organismos, Planes y Estrategias Internacionales en materia de vivienda

2.3.1. El Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos

El Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (CNUAH ó Hábitat), con sede en Nairobi, Kenia, se creó en 1978 a partir de la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II, Estambul), es el principal organismo del sistema de las Naciones Unidas encargado de la coordinación de actividades relativas a los asentamientos humanos. Las actividades operacionales de Hábitat consisten sobre todo en promover el acceso universal a la vivienda, mejorar la

gestión pública urbana, mejorar el entorno de vida y gestionar la mitigación de los desastres y la rehabilitación posterior a los conflictos.¹⁴⁹

2.3.2. El Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-HABITAT.

A partir de la Declaración de Vancouver (Hábitat I), se fundó El Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-HABITAT¹⁵⁰. Este programa tiene por objeto mejorar las condiciones de vida y de trabajo para todos y todas mediante la gestión y el desarrollo eficiente, participativo y transparente de los asentamientos humanos, teniendo como objetivos generales reducir la pobreza y la exclusión social.

La institución Hábitat y los gobiernos con los que trabaja, si bien no otorgan viviendas de forma directa, sí buscan los mecanismos para facilitar un marco jurídico, institucional y reglamentario, que favorezca la obtención y mejora de la vivienda, especialmente de cara a los sectores pobres. Así, sus esfuerzos se encaminan principalmente a lograr vivienda adecuada para todos y desarrollo urbano sostenible

En las celebraciones del Día Mundial del Hábitat¹⁵¹, siempre ha sido tema la cuestión de la vivienda, incluso en ocasiones como tema central¹⁵²:

- 1) En 1986 en Nairobi se consideró como tema central La Vivienda es mi Derecho;
- 2) En 1987, en Nueva York, cambió a La Vivienda para las Personas sin Hogar;
- 3) En 1988 en Londres se manifestó interés por la Vivienda en la Comunidad;

¹⁴⁹ Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat). En línea: <http://www.un.org/spanish/ag/habitat/aboutunchs.htm> (consulta: septiembre de 2011).

¹⁵⁰ Hábitat es dirigido por la Comisión de Asentamientos Humanos, que consta de 58 miembros y se reúne cada dos años. Cuenta con 240 funcionarios y sus gastos para el bienio 1998 - 1999 fueron de 160 millones de dólares. Su publicación más importante es el "Informe mundial sobre los asentamientos humanos" que analiza las condiciones de los asentamientos humanos en el mundo.

¹⁵¹ En su resolución 40/202, de fecha 17 de diciembre de 1985, la Asamblea General de las Naciones Unidas designó el primer lunes de octubre de cada año como Día Mundial del Hábitat. La idea es reflexionar sobre la situación de nuestros pueblos y ciudades y el derecho básico de todos a la vivienda adecuada. También tiene el propósito de recordar al mundo su responsabilidad colectiva para el futuro del hábitat humano.

¹⁵² Cf. PADILLA Y SOTELO, Lilia, *Aspectos sociales de la población en México: vivienda*, ob. cit., pp.13-14.

- 4) En 1989 en Yakarta la Preocupación fue Vivienda, Salud y Familia;
- 5) En 1990, nuevamente en Londres el tema central fue Vivienda y Urbanización;
- 6) En 1991, en Hiroshima, se trató la Vivienda y el Entorno de la Vida;
- 7) En 1992, en Nueva York, la discusión giró en torno a La Vivienda y el Desarrollo Sostenible;
- 8) En 1993, también en Nueva York, se consideró a la Mujer y el Desarrollo de la Vivienda;
- 9) En 1994, en Dakar, se trató el tema Hogar y Familia;
- 10) En 1995, en Budapest el tema fue Urbanización y Solidaridad Humana;
- 11) En 1996, en Bonn, Ciudades Futuras;
- 12) En 1997, en Dubai, el tema fue Ciudades Seguras;
- 13) En 2000, en Jamaica, el tema fue *La mujer en la gobernanza urbana*;
- 14) En 2001, en Fukuoka giró en torno al tema *Ciudades sin tugurios*;
- 15) En 2003, en Río de Janeiro fue *Agua y Saneamiento para las Ciudades*;
- 16) En 2005, el tema fue *Los objetivos de la Declaración del Milenio y la Ciudad*;
- 17) En 2006 fue *Las ciudades, imanes de esperanza*;
- 18) En 2008, giró en torno al tema de *Ciudades armoniosas*;
- 19) En 2009, en Washington, D.C., el tema fue *Planificando nuestro futuro urbano*;
- 20) En 2010, el tema fue *Mejor ciudad, mejor vida*

De acuerdo al mensaje dado por el Secretario General en el Día Mundial del Hábitat de 2010: “los pobres de las zonas urbanas, que suelen vivir en países en desarrollo en condiciones de marginación, en su mayoría son menores de 25 años y con una sensación de impotencia, muchas veces se ven condenados a una vida carente de los derechos más esenciales y sin esperanzas de acceder a la educación o conseguir un trabajo decente. Desprovistos de servicios adecuados de agua potable, electricidad, saneamiento y salud, sufren privaciones que con frecuencia atizan el malestar social. Los

pobres, vulnerables a la explotación y la corrupción, necesitan y merecen mejores ciudades y una mejor vida”¹⁵³.

2.3.3. Relatoría Especial sobre el Derecho a la Vivienda

En su 56° período de sesiones, la Comisión de Derechos Humanos aprobó la resolución 2000/9 del 17 de abril de 2000, mediante la cual decidió nombrar, por un período de tres años, un Relator Especial para examinar la cuestión de la vivienda adecuada como un elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado.

Las funciones del Relator Especial sobre el derecho a la vivienda, de acuerdo a lo mandado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, son:

- 1) Informar sobre la situación, en todo el mundo, del ejercicio de los derechos a que se refiere el mandato, teniendo en cuenta la información proporcionada por los gobiernos, las organizaciones y órganos del sistema de las Naciones Unidas, y otras organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales pertinentes;
- 2) Promover la asistencia a los gobiernos y la cooperación entre ellos en sus esfuerzos por garantizar esos derechos;
- 3) Aplicar una perspectiva de género en su labor;
- 4) Entablar un diálogo regular con los gobiernos, las organizaciones y los órganos de las Naciones Unidas, otras organizaciones internacionales pertinentes, las organizaciones no gubernamentales y las instituciones financieras internacionales, y formular recomendaciones sobre el ejercicio de los derechos a los que se refiere el mandato;
- 5) Presentar a la Comisión un informe anual sobre las actividades relacionadas con el mandato.

¹⁵³ Organización de las Naciones Unidas, “Día Mundial del Hábitat: 4 de octubre” En línea: http://www.un.org/es/events/habitatday/sg_message_2010.shtml (consulta: septiembre 2011).

En la resolución 6/27 de diciembre de 2007, el Consejo examinó el mandato del Relator Especial sobre la vivienda adecuada, dándole diversas acciones, destaca la de “a) Promover la plena efectividad del derecho a una vivienda adecuada como parte del derecho a un nivel de vida adecuado”¹⁵⁴.

La importancia de las Relatorías en este trabajo e investigación, es que el primer Relator de la Vivienda, el Sr. R. Sachar, creó en 1994 un proyecto de Convención Internacional sobre el Derecho a la Vivienda, que si bien se limita a dirigirse al Comité de DESC como una especie de recomendación para que éste realice mayores observaciones, y por ende, éstas sean obligatorias para los estados, aún con su falta de obligatoriedad, destaca la importancia del artículo 11 de la misma, que dice:

1. Toda persona tiene derecho a que su vivienda este situada en un lugar que no ponga en peligro el disfrute de cualquiera de los derechos anunciados en la presente convención ni el de los derechos concomitantes al mayor grado de salud alcanzable.

2. Los habitantes de viviendas construidas sobre o cerca de fuentes de contaminación tendrán el derecho de reclamar indemnización de las autoridades públicas, las que a su vez tendrán el deber legal de descontaminar la zona y/o reducir las fuentes de contaminación a un nivel que no constituya en modo alguno un peligro para la salud pública.

Es sumamente importante que el Comité mediante alguna de sus observaciones haga efectivo el punto 2 del artículo 11 de que éste proyecto elaborado por el Sr. R. Sachar, pues de su efectivo reconocimiento podría exigirse a las autoridades mexicanas las

¹⁵⁴ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos, “Relator especial sobre la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, y sobre el derecho a la no discriminación en este contexto”. En línea: <http://www2.ohchr.org/spanish/issues/housing/overview.htm> (consulta: septiembre 2011).

indemnizaciones correspondientes por la afectación provocada a las personas que viven en sitios contaminados.¹⁵⁵

2.3.4. Habitat Internacional Coalition (HIC).

El *Habitat Internacional Coalition* (HIC), inició sus actividades en 1976 en ocasión de la I Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos en Vancouver (Canadá), constituye una red internacional independiente y sin fines de lucro. Hoy está conformada por más de 350 organizaciones populares y no gubernamentales, académicos, institutos de investigación y capacitación y activistas en derechos humanos que trabajan en el campo del hábitat y la vivienda en alrededor de 80 países de todo el mundo.¹⁵⁶

HIC desarrolló una herramienta de monitoreo que identifica 14 elementos constitutivos del derecho humano a la vivienda. Estos elementos son: seguridad de tenencia; bienes y servicios (entre los cuales se encuentra el agua, considerado un requisito esencial para el pleno disfrute del derecho a la vivienda); accesibilidad económica, habitabilidad, accesibilidad física, ubicación, tradiciones culturales, libertad frente a posibles desalojos, información, capacitación, participación y libertad de expresión, realojamiento, ambiente saludable, seguridad y privacidad.

Además, del HIC se desprende la Oficina de Coordinación Regional para América Latina de la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC-AL), desde 2001, a propuesta de los miembros regionales y por decisión del Consejo de HIC, funciona en la Ciudad de México.¹⁵⁷

¹⁵⁵ Cf. PISARELLO, Gerardo, Observatorio DESC, *Vivienda para todos: un derecho en (de) construcción. El derecho a una vivienda digna y adecuada como derecho exigible*, ob. cit., p 73.

¹⁵⁶ Coalición Internacional para el Hábitat (HIC). En línea: <http://www.hic-al.org/> (consulta: septiembre 2011).

¹⁵⁷ HIC-AL (Oficina de Coordinación Regional para América Latina) En línea: <http://www.hic-al.org/> (consulta: septiembre 2011).

2.3.5. ONU-HABITAT: La Reunión de Ministros y Autoridades Máximas de Vivienda y Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI)

México forma parte de la Reunión de Ministros y Autoridades Máximas de Vivienda y Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI)¹⁵⁸. Ésta reunión surgió de una convocatoria realizada por el Ministro de Vivienda y Urbanismo de Chile, con el coauspicio de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), y se celebró en Santiago de Chile, en marzo de 1992 con la participación de 23 titulares de la vivienda y urbanismo de la región, así como otras instituciones y organizaciones vinculadas al tema¹⁵⁹.

La motivación principal de su creación fue buscar fórmulas consensuadas de políticas sectoriales para enfrentar las negativas consecuencias que en la esfera habitacional y urbana dejaron como saldo las crisis económicas de los años 80, tales como el incremento de la pobreza y la desigualdad en la distribución de los recursos, con secuelas graves como la segregación y marginalidad económica, social y urbana.

Pese a que México forma parte del MINURVI desde 1992, y que uno de los objetivos por los cuales se creó fue terminar con la segregación y marginalidad económica, social y urbana, es cuestionable el por qué en nuestro país, al menos en el Estado de San Luis Potosí, se sigue promoviendo la segregación social, la marginación de los sectores pobres de la sociedad en viviendas que no pueden resultar adecuadas.

¹⁵⁸ Es la entidad de coordinación y de cooperación intergubernamental de los países de América Latina y del Caribe, en el área de desarrollo sustentable de los asentamientos humanos. Está compuesto por los Ministros de Estado y las demás autoridades gubernamentales bajo cuya competencia se encuentren, en los respectivos países, los asuntos vinculados al desarrollo sustentable de los asentamientos humanos. Cabe a cada país-miembro designar la autoridad gubernamental que lo presentará en las reuniones de MINURVI. En línea: <http://www.minurvi.org/> (consulta: septiembre 2011).

¹⁵⁹ ONU, HABITAT, "MINURVI". En línea: http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_content&view=article&id=80&Itemid=98 (consulta: septiembre 2011).

Ahora bien, cada año los países miembros de MINURVI¹⁶⁰ se reúnen para debatir temas en torno a la vivienda y el desarrollo sostenible¹⁶¹. Todas estas reuniones, prácticamente tratan temas como gestión del suelo urbano; fortalecimiento sectorial y municipal de las instituciones; formas de financiamiento de la infraestructura de saneamiento básico; intercambio de experiencias y conocimientos sobre tecnologías y procesos productivos; gestión de asentamientos humanos; Indicadores, estadísticas y sistemas sectoriales de información (urbana y habitacional); mecanismos institucionales y operativos de articulación de los sectores público y privado; propuesta para el financiamiento de vivienda y de los procesos de mejoramiento; modernización de las estructuras institucionales: hacia un nuevo concepto de planeación estratégica y de gestión de los asentamientos humanos, etc.

2.4. Marco jurídico del derecho a la vivienda en la Organización de Estados Americanos

En el Sistema de Protección de los Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA) el derecho a la vivienda está reconocido en el artículo 34k de la Carta de la Organización de los Estados; en el artículo 11 y 23 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; en el artículo 26 y 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), y finalmente, en el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador. (Ver anexo 3 “Reconocimiento del derecho a la vivienda en el Sistema de Protección de los Derechos Humanos de la OEA”)

¹⁶⁰ Anguila, Antigua y Barbuda, Antillas Neerlandesas, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, San Cristóbal y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

¹⁶¹ ONU-HABITAT, MINURVI, “Reuniones”. En línea: http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_content&view=article&id=79&Itemid=99 (consulta. Septiembre 2011).

2.4.1. Carta de la Organización de los Estados Americanos

La Carta de la Organización de los Estados Americanos¹⁶² suscrita en Bogotá en 1948 y reformada por el Protocolo de Buenos Aires en 1967, por el Protocolo de Cartagena de Indias en 1985, por el Protocolo de Washington en 1992, y por el Protocolo de Managua en 1993, reconoce en el artículo 34 *k* que: "los Estados miembros convienen en que la igualdad de oportunidades, la eliminación de la pobreza crítica y la distribución equitativa de la riqueza y del ingreso, así como la plena participación de sus pueblos en las decisiones relativas a su propio desarrollo, son, entre otros, objetivos básicos del desarrollo integral. Para lograrlos, convienen asimismo en dedicar sus máximos esfuerzos a la consecución de las siguientes metas básicas:

- a) Vivienda adecuada para todos los sectores de la población;
- b) Condiciones urbanas que hagan posible una vida sana, productiva y digna;..."

En el mismo sentido que las declaraciones internacionales lo prevén, la OEA, en su Carta constitutiva, establece que el desarrollo integral (no sólo económico) debe ir de la mano con la justa distribución de la riqueza, la igualdad de oportunidades y el acceso a una vivienda adecuada para todos y todas. Esto es contrario a lo que el modelo de desarrollo actual nos ha enseñado. Bajo el paradigma en el que vivimos, el "desarrollo integral" no es un tema que esté en boga, al contrario, el tema del desarrollo económico es el aumento y concentración de la riqueza, y el agrandamiento de la brecha entre ricos y pobres.

¹⁶² Departamento de Derecho Internacional, Organización de Estados Americanos, Tratados Multilaterales, "Carta de la Organización de Estados Americanos", Washington, D.C. En línea: [http://www.oas.org/dil/esp/tratados A-41 Carta de la Organizacion de los Estados Americanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados/A-41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americanos.htm) (consulta: septiembre 2011).

2.4.2. Declaración Americana de los Derechos y deberes del hombre

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH) aprobada en la IX Conferencia Internacional Americana, celebrada en Bogotá en 1948, en los artículos 11 y 23, determinó que¹⁶³:

Art.11 Derecho a la preservación de la salud y al bienestar: “toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad”.

Art. 23 Derecho a la propiedad: “toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar”.

La Opinión Consultiva 10¹⁶⁴ de la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁶⁵, señaló que si bien la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH) no es un tratado, sí constituye una fuente de obligaciones internacionales en cuanto determina los derechos a los que se refiere la Carta de la OEA¹⁶⁶. Así, pese a que la Comisión ya afirmó que la DADDH es un instrumento vinculante ha privilegiado una interpretación extensiva de los derechos civiles y políticos y a continuado con el principio de progresividad, con todas las limitantes que este principio tiene, en la tutela de los derechos sociales (artículo 26 CADH).

¹⁶³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre”. En línea: <http://www.cidh.org/basicos/Basicos1.htm> (consulta: septiembre 2011).

¹⁶⁴ Opinión consultiva oc-10/89, del 14 de julio de 1989. Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En línea: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_10_esp1.pdf (consulta: septiembre 2011).

¹⁶⁵ La Corte Interamericana de Derechos Humanos, con sede en San José Costa Rica, es una institución judicial autónoma de la Organización de los Estados Americanos cuyo objetivo es la aplicación e interpretación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y de otros tratados concernientes al mismo asunto y fue establecida en 1979.

¹⁶⁶ Cf. GRANDE NOLASCO, LISSETH, “Exigibilidad o Justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, en *Derecho y Cambio Social*. En línea: <http://www.derechoycambiosocial.com/revista007/desc.htm> (consulta: septiembre 2011).

2.4.3. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José¹⁶⁷, aprobada en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, sólo el artículo 26 se refiere a la protección de los DESC, es decir, tan sólo una norma y lo hace en forma demasiado general, en contraste con el detallado catálogo de derechos civiles y políticos que se enuncia en los artículos 4 al 25.

Textualmente el artículo 26, determinó que “los Estados se comprometen a [...] progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura contenidas en la Carta de la Organización de Estados Americanos.” La redacción de este artículo es muy similar a la del artículo 21 del PIDESC, pues en ambos sólo alude a que el cumplimiento de los DESC está supeditado al principio de progresividad y, por tanto, a la cantidad de recursos disponibles. Por ello, la Convención Americana no es un instrumento destinado particularmente a la protección de los derechos sociales (para eso surgió posteriormente el Protocolo de San Salvador).

La Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos humanos han señalado en sus decisiones que el artículo 26 de ésta Convención puede reclamarse por la vía contenciosa¹⁶⁸. Los artículos 44 y 48 del Pacto de San José hacen referencia a la posibilidad de presentar peticiones relativas a las quejas de violaciones a los derechos protegidos en la Convención sin distinguir sobre los derechos civiles y políticos de los derechos económicos, sociales y culturales. Sin embargo, los órganos del sistema no han señalado claramente las pautas a utilizar para determinar cuáles son los derechos sociales protegidos en virtud de la Carta de la OEA (como señala el texto del artículo 26) y cual es

¹⁶⁷Departamento de Derecho Internacional, Organización de Estados Americanos, Tratados Multilaterales, “Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)”, Washington, D.C. En línea: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html> (consulta: septiembre 2011).

¹⁶⁸Cf. GRANDE NOLASCO, LISSETH, “Exigibilidad o Justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, ob. cit.

su alcance. Una de las vías posibles es recurrir a la opinión consultiva 10 de la Corte, en la que afirmó que la Declaración Americana –que posee dos articulados que protegen el derecho a la vivienda: el 11 y el 23- determina los derechos a los que se refiere la Carta de la OEA. Entonces el artículo 26 se remite a los derechos contenidos en la Carta que a su vez se plasman en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.¹⁶⁹

2.4.4. Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), fue suscrito por la Asamblea General de la OEA, en San Salvador, el Salvador, el 17 de noviembre de 1988. Se creó básicamente para remediar la limitación impuesta por el Pacto de San José en cuanto a la débil tutela que éste ejerció sobre los DESC. Pese a que su creación supone una mejor tutela de los DESC, no contempla ningún artículo para la protección del derecho a la vivienda, pese a que éste es un derecho humano esencial reconocido como ya lo vimos en múltiples documentos internacionales.

El protocolo de San Salvador ha sido hasta el momento ratificado por Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú, Surinam y Uruguay. Entró en vigencia al llegar al número mínimo de ratificaciones, el 16 de noviembre de 1999. México lo ratificó el 3 de agosto de 1996.¹⁷⁰

El Protocolo abre el sistema de peticiones individuales, para recibir y procesar denuncias pero sólo en caso de dos de los derechos contemplados en él: el derecho a la educación y el derecho a la libertad de asociación en el ámbito sindical (artículos 8.1 párrafo a y 13, respectivamente). En cuanto a la tutela de los demás DESC, la Comisión

¹⁶⁹ Cf. *Ibidem*.

¹⁷⁰ A-52: Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador. En línea: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-52.html> (consulta: septiembre 2011).

Interamericana de Derechos Humanos¹⁷¹ ha afirmado que no tiene competencia para establecer violaciones autónomas del protocolo de San Salvador mediante el sistema de peticiones individuales, pero puede usar el protocolo para interpretar otras normas aplicables.¹⁷²

Por ello resulta una contradicción que en el Preámbulo del Protocolo de San Salvador, se reconozca en forma expresa la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, al reconocer la estrecha relación que existe entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales y la de los derechos civiles y políticos, por cuanto las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, pero sólo abre el sistema de jurisdicción para dos derechos y a los demás los mantenga bajo el principio del desarrollo progresivo, a sabiendas de que en la mayoría de los casos éste no ha sido muy eficaz.

En consecuencia, el Protocolo de San Salvador, pareciera que, salvo en los derechos sindicales y de educación, es sólo una declaración de buenas intenciones, una declaración o protocolo que viene a repetir lo mismo que sus antecesoras: una tutela demasiado débil sobre los DESC. Así, nuevamente queda establecido que la principal obligación de los Estados es alcanzar progresivamente la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales en función del máximo de los recursos de que dispongan. El Protocolo de San Salvador sostiene que el desarrollo progresivo es la forma en que los Estados deben proteger los DESC y lograr progresivamente significa

¹⁷¹ La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) es una de las dos entidades del sistema interamericano de protección y promoción de los derechos humanos en las Américas. Tiene su sede en Washington, D.C. El otro órgano es la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con sede en San José, Costa Rica. La CIDH es un órgano principal y autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA), cuyo mandato surge de la Carta de la OEA y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y que actúa en representación de todos los países miembros de la OEA. Está integrada por siete miembros independientes que se desempeñan en forma personal, que no representan a ningún país en particular y que son elegidos por la Asamblea General. En línea: <http://www.cidh.oas.org/que.htm> (consulta: septiembre de 2011).

¹⁷² Cf. GRANDE NOLASCO, LISSETH, "Exigibilidad o Justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales", ob. cit.

lentamente, no de una sola vez, lo que en algunos casos ha justificado la tutela debilitada de la que son objeto los DESC. Además es incorrecto que para el cumplimiento “progresivo” de los DESC los Estados deban contar con gran cantidad de recursos (de ahí que deban cumplirse lentamente) pues la protección de los DESC no siempre significa una prestación, no siempre significa una obligación de hacer por parte del Estado, al igual que los DCP no siempre significan una obligación negativa, es decir una obligación de no hacer.

2.5. Marco jurídico del derecho a la vivienda en México

2.5.1. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El derecho a la vivienda digna encuentra su fundamento en el párrafo quinto del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁷³, el que reconoce, desde 1983, que: **“toda familia tiene derecho a disfrutar de una vivienda digna y decorosa”**. (Ver anexo 4 “Reconocimiento del derecho a la vivienda en México.”)

La forma en que se consagra a nivel constitucional el derecho a la vivienda digna desde la perspectiva jurídica posee dos predicados cuestionables. Primero, el artículo 4 constitucional establece que toda familia puede gozar de él, en este enunciado encontramos ya el primer error. Es erróneo que el acceso a una vivienda digna se otorgue sólo a “la familia”. El texto debería establecer el derecho de toda persona o individuo, pues aún en el sistema legal, es complicado definir qué se entiende por familia¹⁷⁴. Por ejemplo, el artículo 10 del Código Familiar del Estado de San Luis Potosí, define a la familia como: “...la unión permanente de personas unidas por matrimonio o concubinato, y por el parentesco de consanguinidad, afinidad o civil, sustentada en principios y valores orientados al desarrollo pleno de cada uno de sus integrantes.” De esta manera, sólo se considera familia la unión de personas a través del matrimonio o concubinato y por estos últimos, de acuerdo con lo establecido en los artículos 15 y 105 de citado Código,

¹⁷³ Congreso de la Unión, “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. En línea: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf> (consulta: septiembre 2011).

¹⁷⁴ AYLLÓN TRUJILLO, 2003 pp.97-112

debemos entenderlos como: “el matrimonio es la unión legal entre un hombre y una mujer libremente contraída, con igualdad de derechos, deberes y obligaciones, que hacen vida en común, con la finalidad de proporcionarse ayuda mutua, fidelidad y perpetuar la especie, formando una familia”, y al concubinato se entiende como “la unión de hecho de un hombre con una mujer...”. De la lectura de estos dos últimos artículos, podemos concluir que sólo puede considerarse familia, la unión de dos personas heterosexuales, y si sólo la familia tiene derecho a habitar en una vivienda digna, es obvio que negamos ese derecho a otras personas, a nuevas clases de familia, por tanto nuestras propias leyes, propician la discriminación por preferencia sexual. A nivel internacional esto no sucede. La Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas describe a la familia como “la unidad básica de la sociedad y medio natural para el desarrollo y bienestar de todos sus miembros, especialmente de los niños y niñas”, mas no limita esta figura a la unión por matrimonio o concubinato entre heterosexuales.

El segundo error, desde la perspectiva legal que entraña este artículo 4, es el que otorga el *disfrute* de una vivienda digna, más no la posibilidad de poder ser dueño de una vivienda. En derecho una cosa es ser el propietario de un bien inmueble (como una vivienda) y otra cosa es poder disfrutar de ella. En el primer caso hablamos del derecho de propiedad, el que, desde el enfoque jurídico-objetivo, de acuerdo con el Dr. Azúa, se define como: “el conjunto de disposiciones que nos permiten extraer de las cosas la máxima utilidad que ellas pueden ofrecernos, de acuerdo al criterio del legislador; desde un punto de vista jurídico subjetivo el derecho de propiedad es la facultad conferida al gobernado para beneficiarse de esa reglamentación”¹⁷⁵ Es decir, el derecho de propiedad significa lo que pertenece a una persona o es propio de ella.

Ahora bien, el derecho de propiedad, se compone por los atributos de usar, gozar y disponer, (*ius utendi, fruendi y abutendi*). El sólo poder disfrutar de una cosa es desmembrar el derecho de propiedad, para que el dueño de la cosa, sólo otorgue a otros

¹⁷⁵ AZÚA REYES, Sergio, *Los derechos reales*, Porrúa, México, 2004, p. 55.

el derecho real de usar y disfrutar de esta¹⁷⁶. Por tanto el artículo 4 sólo reconoce el derecho de disfrutar, sea dueño o no, es decir, no garantiza la posibilidad de ser propietario de una vivienda.

2.5.2. En las Leyes Generales: de Vivienda y de Desarrollo Social.

Para reglamentar el apartado constitucional relativo al derecho a la vivienda, se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General de Vivienda (LGV)¹⁷⁷ el 27 de junio de 2006. De acuerdo al artículo 6 de la citada Ley, la Política Nacional de Vivienda tendrá por objeto, entre otros: “promover oportunidades de acceso a la vivienda para la población, preferentemente para aquella que se encuentre en situación de pobreza, marginación o vulnerabilidad”.

Por su parte, la Ley General de Desarrollo Social¹⁷⁸ en su artículo 19 establece que los programas de vivienda son prioritarios y de interés público.

Ahora bien, por vivienda digna, de acuerdo al artículo 2 de la LGV, debe entenderse aquélla que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, habitabilidad, salubridad, cuente con los servicios básicos y brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, y contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales potencialmente agresivos.

La definición dada a nivel nacional respecto a qué debe entenderse por vivienda digna, no contempla, contrario al nivel internacional, el que ésta deba construirse en un emplazamiento adecuado, lejos de fuentes de contaminación, siendo que esto debería ser una premisa esencial, pues no puede considerarse vivir en un lugar digno si se tienen

¹⁷⁶ Cf. *Ibidem.*, p., 115.

¹⁷⁷ Congreso de la Unión, Ley General de Vivienda.

¹⁷⁸ Congreso de la Unión, Ley General de Desarrollo Social.

repercusiones ambientales negativas en el entorno y por ende, en la calidad de vida de las personas que las habitarán.

2.5.3. Legislación del derecho a la vivienda en el Estado de San Luis Potosí

En lo que respecta al nivel Estatal, la Ley de Fomento a la Vivienda del Estado de San Luis Potosí¹⁷⁹ (13 de mayo de 2004), determina, en el artículo 3 que: “el Ejecutivo del Estado y los ayuntamientos observarán, en el plan estatal de desarrollo y en los planes municipales, como política en materia de vivienda, los siguientes lineamientos:

I. El acceso de la población que resida en el territorio del Estado, tanto en las zonas urbanas como en las áreas rurales, a una vivienda digna y adecuada;”

En el mismo sentido que las Declaraciones Internacionales, la Constitución y la Ley General de Vivienda, determinan que todos y todas tenemos derecho a una “vivienda digna y adecuada”, el artículo anterior declara textualmente que la política de vivienda dentro de los planes estatal y municipal de desarrollo urbano, debe ser el acceso de la población a viviendas digna o adecuadas, entonces, resulta extraño cómo se ha autorizado la construcción de casas habitación, en lugares que por su localización, no son aptos para ese fin.

3. Marco Jurídico Internacional del derecho a un medio ambiente sano

3.1. La Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano

En materia internacional, la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano¹⁸⁰ (mejor conocida como la Convención de Estocolmo), celebrada en 1972, fue la primera que reconoció tanto la amenaza de los problemas ambientales, como el derecho de la población a vivir en un ambiente digno. Gracias a ella nació el derecho internacional

¹⁷⁹ Congreso del Estado de San Luis Potosí, Ley de Fomento a la vivienda http://148.235.65.21/LIX/documentos/leyes/82_Ly_Fomento_Vivienda.pdf.

¹⁸⁰ Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. En línea: <http://www.pnuma.org/docamb/mh1972.php> (consulta: septiembre 2011).

ambiental. “Pide a los gobiernos y desarrolladores, así como al ciudadano individual, que tenga más respeto a su medio ambiente natural y que protejan la herencia natural del hombre para beneficio de toda la humanidad, hoy y mañana”¹⁸¹.

Esta Conferencia produjo 26 principios, mejor conocidos como la Declaración de Estocolmo, de naturaleza no vinculante (*soft law*). Los 26 principios tienen como objetivo primordial la protección del ambiente, pero parten de diferentes premisas o enfoques (Ver anexo 5 “Principios de la Declaración de Estocolmo”). Estos principios se refieren esencialmente a derechos fundamentales respecto al medio ambiente; a la preservación de los recursos naturales y el desarrollo sostenible; a la capacidad productiva de la tierra; a la responsabilidad de preservar y administrar la flora y la fauna silvestres y su hábitat; el agotamiento de los recursos no renovables de la tierra; a la obligación de poner fin a la contaminación por descarga de sustancias tóxicas; medidas para impedir la contaminación de los mares; a la importancia del desarrollo económico y social; las deficiencias del ambiente originadas por el subdesarrollo; a la estabilidad de precios y obtención de ingresos para la ordenación del medio ambiente; al aumento del potencial de crecimiento de los países en desarrollo; a los recursos para la conservación y mejoramiento del ambiente; a la planificación del desarrollo; a la planificación racional; a la planificación de los asentamientos humanos; a políticas demográficas; al papel del Estado en la mejoría del ambiente; a la ciencia la tecnología y su importancia; a la educación ambiental; al fomento a la investigación científica y tecnológica; al no deterioro del medio ambiente de otros Estados; a la responsabilidad por daños ambientales a otros Estados; al sistemas de valores prevalecientes y aplicabilidad de normas inadecuadas; a la cooperación ambiental entre países; a la coordinación entre los Estados para proteger el medio ambiente; a la eliminación y destrucción completa de armas de destrucción masiva.

¹⁸¹ VALTIERRA QUINTANA, Jesús, *Derecho Ambiental Mexicano Lineamientos Generales*, ob. cit., p. 303.

En este trabajo sólo citaremos el primero y el quinceavo de esos principios pues son los que especialmente están vinculados al derecho de toda persona a un medio ambiente sano y a la planeación del territorio, respectivamente.

El primer principio dicta que toda persona “tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio ambiente de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras. A este respecto, las políticas que promueven o perpetúan el *apartheid*, la segregación racial, la discriminación, la opresión colonial y otras formas de opresión y de dominación extranjera quedan condenadas y deben eliminarse”. Este primer principio de la Declaración de Estocolmo, creado en 1972, es el primer documento internacional, de ahí su suma importancia, que reconoce explícitamente el derecho de todas las personas a vivir en un ambiente adecuado, de manera tal que puedan desarrollarse en condiciones de vida digna y bienestar. Así, esta redacción marcó una pauta para el reconocimiento posterior del derecho de toda persona a vivir en un ambiente adecuado en diversos países, entre los cuales se encuentra México.

Por su parte, el Principio 15 determina que “debe aplicarse la planificación a los asentamientos humanos y a la urbanización con miras a evitar repercusiones perjudiciales sobre el medio y a obtener los máximos beneficios sociales, económicos y ambientales para todos. A este respecto deben abandonarse los proyectos destinados a la dominación colonialista y racista”. Así, aunado a la determinación que hace el principio primero en cuanto al rechazo de políticas de segregación y discriminación, este principio arraiga la idea de que la planificación debe ser con miras a provocar los menores impactos ambientales, pero a la vez, producir los mayores beneficios sociales. Así, la planeación del territorio debe utilizarse como una herramienta que permita la mejora de la calidad de vida de las personas y no utilizarse como una herramienta que “legitime” la discriminación y la segregación espacial de algunos grupos de la población.

3.2. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo

Otra base fundamental para el reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano, fue la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo¹⁸² (también es llamada Cumbre de la Tierra), celebrada en Río de Janeiro, Brasil, en 1992. Su mayor logro fue intentar incluir en la agenda de los países asistentes, la protección ambiental como parte de sus esquemas de desarrollo.¹⁸³ Además comienza a dar amplia publicidad al término desarrollo sostenible, modificando la definición original del Informe Brundtland (donde surgió dicho término). Ahora el desarrollo sostenible debe estar centrado en "tres pilares": el progreso económico, la justicia social y la preservación del medio ambiente.

Ahora bien en lo que respecta a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo fueron aprobados por 178 gobiernos diversos documentos.¹⁸⁴

- 1) Programa 21: este es un plan de acción que tiene como finalidad metas ambientales y de desarrollo en el siglo XXI.
- 2) Declaración de Río sobre medio ambiente y desarrollo.
- 3) Declaración de principios sobre los bosques.
- 4) Convenciones sobre el cambio climático, la diversidad biológica y la Desertificación.

La declaración de Río sobre medio ambiente y desarrollo, produjo 27 principios no vinculantes cuyas bases son esencialmente las mismas de la Declaración de Estocolmo. De igual forma sólo citaré los principios que estén estrechamente vinculados con el derecho a un medio ambiente sano.

¹⁸² Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo. En línea: http://www.cinu.org.mx/temas/des_sost/conf.htm (consulta: septiembre 2011).

¹⁸³ Cf. LÓPEZ SELA, Pedro y FERRO NEGRETE, Alejandro, *Derecho Ambiental*, IURE, México, 2006., p.62.

¹⁸⁴ Cf. Organización de las Naciones Unidas, "Conferencias de la ONU sobre el medio ambiente", en línea: http://www.cinu.org.mx/temas/des_sost/conf.htm#tierra (consulta: septiembre 2011).

El principio 1 parte de una visión antropocéntrica al declarar que “los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza”. Si bien es cierto que la redacción de este primer principio, es completamente antropocéntrica, también lo es que refuerza el espíritu de la Declaración de Estocolmo al reafirmar la idea de que la especie humana tiene derecho a una vida saludable en armonía con la naturaleza.

El principio 11 declara que “los Estados deberán promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente. Las normas, los objetivos de ordenación y las prioridades ambientales deberían reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplican. Las normas aplicadas por algunos países pueden resultar inadecuadas y representar un costo social y económico injustificado para otros países, en particular los países en desarrollo”. Respecto a este punto, el trabajo legislativo mexicano ha sido medianamente efectivo. Hay que recordar que si bien la legislación ambiental mexicana surgió desde los años 80’s (antes de esta Declaración) y que si bien la preocupación por la conservación de los recursos naturales estuvo latente desde la Constitución de 1917, el trabajo legislativo en México en cuanto a la protección del medio ambiente ha sido medianamente efectivo, es decir, México ha promulgado diversas leyes que protegen el medio ambiente, pero el hecho de promulgar o crear muchas leyes, no significa que éstas estén bien hechas o que sean aplicables, o que se creen los mecanismos procesales correctos para su aplicación.

Las Convenciones de Estocolmo y Río influyeron para que múltiples países crearan mecanismos constitucionales, que garantizaran el derecho de toda persona a vivir en un ambiente digno. Es por ello que “la constitucionalización del derecho al medio ambiente es una tendencia reciente, pero muy firme, de los procesos de reforma constitucional de muchos países. Se encuentra en más de 60 textos constitucionales. Toda Constitución que

ha sido expedida o reformada desde 1970 ha incorporado alguna mención al medio ambiente”¹⁸⁵.

3.3. Reconocimiento extranjero al derecho a un medio ambiente sano

En el orden jurídico extranjero, “en las Constituciones de Argentina (artículo 41), Bolivia (artículo 7, inciso m), Colombia (artículo 79, párrafo primero), Costa Rica (artículo 50, párrafo segundo), Cuba (artículo 27, párrafo primero), Chile (artículo 19, párrafo decimotercero), Ecuador (artículo 86, párrafo primero), España (artículo 45, párrafo primero), Finlandia (artículo 20, párrafo segundo), Nicaragua (artículo 60), Paraguay (artículo 7, párrafo primero), Perú (artículo 2, párrafo vigésimo segundo), Portugal (artículo 66, párrafo primero) y Venezuela (artículo 127, párrafo primero, in fine), está reconocido expresamente el derecho a un medio ambiente sano y equilibrado, y adecuado para el desarrollo y bienestar de la persona”.¹⁸⁶ Por ejemplo, la Constitución de la Unión Europea señala, como uno de sus objetivos: “Garantizar en Europa la paz, el respecto a la democracia como sistema de gobierno, el progreso económico y social, el pleno empleo y el respeto al medio ambiente como garantía de una mejor calidad de vida”. Y en la sección 5 determina la política medioambiental de la Unión Europea, la cual debe preservar, proteger y mejorar la calidad del medio ambiente; proteger la salud de las personas; utilizar los recursos naturales de forma prudente y racional y promover medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente.

Ahora bien, después de estas dos conferencias (diez años después de realizada la Conferencia de Río y a 30 años de la Declaración de Estocolmo), se llevó a cabo la Cumbre Mundial sobre desarrollo sostenible, celebrada en Johannesburgo, Sudáfrica, del 26 de agosto al 4 de septiembre de 2002. Esta Cumbre, dio seguimiento a las dos declaraciones

¹⁸⁵ CARBONELL, Miguel y FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *El Derecho al Medio Ambiente, Legislación Básica*, ob. cit., p. 21.

¹⁸⁶ VELOZ ESPEJEL, Víctor, “El constitucionalismo mexicano y el derecho humano a un medio ambiente sano y equilibrado” en Certamen de ensayo 6, *El derecho a un medio ambiente sano*, LIV Legislatura del Estado de México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, 2003, p.168.

anteriores (Estocolmo y Río) y se produjo la declaración política denominada “El Compromiso de Johannesburgo por un Desarrollo Sostenible”, en la cual se destacan diversos compromisos centrados en las necesidades básicas de la dignidad humana: acceso a agua limpia y al saneamiento, la atención de la salud, la seguridad alimentaria. Además se reconoció que no se han alcanzado los objetivos trazados en la Cumbre de Río.¹⁸⁷

3.3.1 En el sistema africano de derechos humanos

El primer sistema regional de derechos humanos que protegió el derecho a un medio ambiente sano fue el sistema africano.¹⁸⁸ El sistema africano se fundamenta en el Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (Carta de Banjul) de 1981. Aún y cuando su carta es posterior a la del sistema interamericano, ésta abarco una serie de derechos diferentes a los DCP y a los DESC. La carta de Banjul, en el artículo 24 establece que todos los pueblos “tienen el derecho a un medio ambiente satisfactorio para su desarrollo.

Para el cumplimiento de la Carta Africana, existe la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos “para la aplicación y promoción de los derechos consagrados en este tratado internacional”¹⁸⁹.

3.4. En la Organización de Estados Americanos

La organización de Estados Americanos, en el artículo 95 de su carta constitutiva (1948), estableció que “para realizar sus diversos fines, particularmente en el área específica de la cooperación técnica, el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral deberá: (...) c) Promover, coordinar y responsabilizar de la ejecución de programas y

¹⁸⁷ Cf. MORALES MÉNDEZ, Carlos, “Globalización, clima y ordenación del territorio” en Orlando Chacón López y Ma. Arcelia González Trápaga (Coord.), *Especificidades socioespaciales en el ordenamiento territorial*, Universidad Autónoma del Estado de México, México, 2004, pp. 225-226.

¹⁸⁸ MENELIC VIDAL LEÓN, Christian, “El derecho al medio ambiente sano y su evolución internacional. Logros y retos” en Certamen de ensayo 6, *El derecho a un medio ambiente sano*, LIV Legislatura del Estado de México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, 2003, p.140.

¹⁸⁹ *Idem.*, p. 141.

proyectos de desarrollo a los órganos subsidiarios y organismos correspondientes, con base en las prioridades determinadas por los Estados miembros, en áreas tales como:

- 1) Desarrollo económico y social, incluyendo el comercio, el turismo, la integración y **el medio ambiente**".

Es importante señalar como la OEA, desde 1948, casi 25 años antes de la Declaración de Estocolmo, se preocupó por la creación de proyectos y programas de desarrollo sobre el medio ambiente.

3.4.1 En el sistema interamericano de derechos humanos

Se redactó la Convención Americana sobre Derechos Humanos en 1969 y se dedicaron 23 artículos a los derechos civiles y políticos y sólo uno, el 26, al los derechos económicos, sociales y culturales. En 1988 se redactó el Protocolo de San Salvador. En este Protocolo, mediante el artículo 11.1, se estableció que toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. De acuerdo con el Protocolo de San Salvador, y pese a que sólo existen mecanismos procesales para los derechos a la educación y a la libertad sindical, se estableció que los DESC son inderogables, no pueden restringirse o menoscabarse (art.4) y sólo podrán establecer restricciones o limitaciones a su goce y ejercicio a través de leyes y cuando tengan por objeto "preservar el bienestar general dentro de una sociedad democrática, en la medida que no contradigan el propósito y razón de los mismos". (art.5). Así, el derecho a un medio ambiente sano es reconocido en el sistema interamericano de derechos humanos, el que lo vincula, aunque no explícitamente con diversos derechos humanos, al establecer que todos debemos gozar de un ambiente sano, pero también de servicios básicos, como agua, alimentación, vivienda, etc.

3.5. Legislación Nacional

3.5.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En nuestro país, después de todas las reformas constitucionales acaecidas en los últimos 30 años que intentaban proteger el medio ambiente, a partir de 1999, fue reconocido expresamente en el párrafo cuarto del artículo 4° constitucional que afirma que “toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”.

Las iniciativas que condujeron al reconocimiento de este derecho, de fechas 16 de octubre de 1997, 6 de abril de 1998 y 23 de abril de 1998, destacaban que: “el reconocimiento del derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado no sólo debe constituir la manifestación de que el elemento ambiental entra necesariamente en la definición del modelo de sociedad que deseamos... se afirma que el derecho al ambiente, cuyo objeto último no es sino asegurar la dignidad de las personas, es un derecho que manifiesta un ideal y una serie de finalidades que la humanidad, consciente ya de los riesgos que para su existencia supone el deterioro del ambiente, se ha propuesto alcanzar. Entre los que debemos ubicar es el de alcanzar un modelo de desarrollo que sea capaz de satisfacer adecuadamente las necesidades materiales de la población, de una manera equitativa e incluyente, sin comprometer la posibilidad de satisfacer de igual manera las necesidades de las generaciones futuras”¹⁹⁰

Ahora bien, el artículo 27 constitucional, contiene tres principios que son especialmente relevantes a nuestro tema de estudio. El primer principio lo contiene el párrafo primero y “está dirigido a establecer la naturaleza de la propiedad privada respecto de las tierras y aguas comprendidas dentro del territorio nacional. Es decir, la propiedad privada queda sujeta a la propiedad originaria que de esos bienes tiene la Nación”.¹⁹¹ Lo relevante de esta disposición es que la nación puede hacer valer el derecho

¹⁹⁰ VELOZ ESPEJEL, Víctor, “El constitucionalismo mexicano y el derecho humano a un medio ambiente sano y equilibrado”, ob. cit., p.168.

¹⁹¹ VALTIERRA QUINTANA, Jesús, *Derecho Ambiental Mexicano Lineamientos Generales*, ob. cit., p. 42.

de reversión respecto de los particulares por medio de la expropiación, prevista en el párrafo segundo del artículo 27, debido a que la nación detenta la propiedad originaria de las tierras y las aguas. Hay que recordar que en la Constitución de 1857 predominaba la concepción de la propiedad como derecho absoluto, el dueño de las cosas tenía el derecho de usar y disponer de ellas a su libre arbitrio, por tanto dentro de esta concepción, la idea de conservación de los recursos naturales era incomprensible. Contrario a lo anterior, el nuevo sistema de propiedad descansaba en la premisa ideológica-jurídica de que la nación tiene la propiedad originaria de las tierras y las aguas, y que ésta última tiene la potestad de transmitir la propiedad a los particulares, para constituir la propiedad privada¹⁹². Lo anterior permitió la sustitución de la concepción de la propiedad privada como derecho absoluto, por una concepción del derecho de propiedad como una función social.

El segundo principio se refiere al enunciado contenido en el párrafo tercero del artículo 27, que determina lo siguiente: “la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público...”. Es a través de este proceso que la función social de la propiedad privada se consagra, pues existen limitantes que impone el interés público. La relevancia con la protección al ambiente radica exactamente en el mismo hecho; es decir, con el fin de proteger el ambiente se pueden imponer limitaciones o modalidades a los atributos de la propiedad privada, pues esta ya no es un derecho absoluto.¹⁹³

El tercer principio, también contenido en el párrafo tercero, se refiere al derecho que tiene la nación, de regular en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar su conservación.¹⁹⁴ Hay dos puntos relevantes sobre este tercer principio: primero, la relación existente entre la distribución equitativa de la riqueza

¹⁹² Cf. BRAÑES, Raúl, *Manual de Derecho Ambiental Mexicano*, ob. cit., p. 67.

¹⁹³ Cf. *Ídem*. p.75

¹⁹⁴ Cf. VALTIERRA QUINTANA, Jesús, *Derecho Ambiental Mexicano Lineamientos Generales*, ob. cit., pp. 42-43

pública constituida por los recursos de la naturaleza y la conservación de los mismos. En efecto debe procurarse la vinculación de estas ideas entre sí porque “no pocas veces la desigualdad en dicha distribución acarrea el deterioro, por sobreexplotación de los recursos naturales”¹⁹⁵; segundo, la relación existente entre conservación y aprovechamiento, no son contrarios el uno del otro, entendiendo que ambos conceptos pueden y deben vincularse de manera efectiva entre sí.

Ahora bien, en materia federal, existen diversos códigos, leyes y reglamentos que en cierta medida están relacionadas con el derecho a un medio ambiente sano, tales como: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (y sus 7 reglamentos en diversas materias) Ley General de Vida Silvestre; Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable; Ley Federal de Sanidad Vegetal; Ley de Aguas Nacionales; Ley Federal de Sanidad Animal; Ley Federal de Variedades Vegetales; Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos; Código Penal Federal y el Reglamento Interior de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Como podemos observar, el derecho ambiental mexicano está conformado por un gran número de ordenamientos y disposiciones jurídicas, que se han expedido en momentos históricos diferentes, de acuerdo al modelo de desarrollo que se vivía en ese tiempo; por esa razón carecen del vínculo que los ordene y dirija hacia el fin último, que es la eficaz protección del medio ambiente de manera integral.¹⁹⁶ Por esta razón en nuestro sistema jurídico existen, en materia ambiental, leyes sectoriales que atienden y regulan el aprovechamiento de un recurso natural en particular (Ley de Sanidad Vegetal, Ley de Aguas Nacionales) leyes propiamente ambientales (Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente) y leyes que inciden en la materia (Código Penal).

¹⁹⁵ BRAÑES, Raúl, *Manual de Derecho Ambiental Mexicano*, ob. cit., p. 77.

¹⁹⁶ Cf. LÓPEZ SELA, Pedro y FERRO, Negrete, Alejandro, *Derecho Ambiental*, ob. cit., p.125.

3.5.2. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

En materia federal existen diversas leyes que, en mayor o menor medida, guardan relación con la protección del medio ambiente¹⁹⁷. En este caso, citaremos únicamente la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA)¹⁹⁸, porque es el principal ordenamiento jurídico vigente en materia de protección al ambiente en su conjunto. La LGEEPA cuenta actualmente con 7 reglamentos en diversas materias: en evaluación del impacto ambiental; en residuos peligrosos; en prevención y control de la contaminación de la atmósfera; para la protección al ambiente contra la contaminación originada por la emisión de ruido; en auditoría ambiental; en áreas naturales protegidas; en ordenamiento ecológico.

La LGEEPA es una ley marco y en eso consisten fundamentalmente su naturaleza jurídica. Según Raúl Brañes las leyes marcos son aquellos “ordenamientos jurídicos que se han expedido en los últimos tiempos en esta materia, cuando ellos, al regular el conjunto de la protección al ambiente, no agotan este tema y, en consecuencia, dejan subsistentes los ordenamientos jurídicos preexistentes que versan sobre temas específicos que tienen que ver con la misma protección del ambiente”¹⁹⁹. Lo anterior explica porque la legislación ambiental es eminentemente sectorial, que sólo regula un recurso natural, un efecto ambiental o una actividad en especial.

3.6. Legislación local: la Ley Ambiental del Estado de San Luis Potosí

El derecho a un medio ambiente sano es reconocido en el Estado de San Luis Potosí, desde 1996. Este derecho fue acogido por el artículo 15 (el anterior artículo 15 lo contempla

¹⁹⁷ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (y sus 7 reglamentos en diversas materias); Ley General de Vida Silvestre; Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable; Ley Federal de Sanidad Vegetal; Ley de Aguas Nacionales; Ley Federal de Sanidad Animal; Ley Federal de Variedades Vegetales; Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos; Código Penal Federal y el Reglamento Interior de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

¹⁹⁸ Publicada en 1988 y reformada ampliamente en 1996.

¹⁹⁹ *Idem.* p.115.

actualmente la fracción primera del artículo 5), agregado mediante el decreto 657, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el miércoles 20 de noviembre de 1996, el que hasta la fecha se mantiene original, es decir, sin ninguna reforma o adición.

Surgió como una reforma integral a la Constitución (antes no existía ningún precepto constitucional referente al medio ambiente), propuesta por el entonces Gobernador del Estado Horacio Sánchez Unzueta. En la exposición de motivos señala, entre otras cosas, que: "... la Constitución del Estado actualmente vigente data del año de 1943. Una sociedad activa y sumamente móvil como la nuestra, que ha dado muestras a lo largo de su historia de su imaginación política y de su capacidad de innovación ha generado nuevas necesidades y exigencias; ha introducido en nuestra vida pública temas sociales inéditos que reclaman su incorporación y regulación en nuestra norma fundamental... hoy por hoy, temas como la protección adecuada de los derechos individuales y de los grupos sociales minoritarios o en situación especial, como personas con discapacidad, senectos, grupos étnicos, constituyen verdaderas fuentes reales de derecho, lo mismo sucede con la necesidad de proteger el ambiente y promover el bienestar social de la población... el texto Constitucional que se propone promueve la protección de la salud y el bienestar social de los potosinos y sanciona el derecho de éstos a gozar de un ambiente sano... la iniciativa, propone incorporar en la Constitución un amplio reconocimiento de los derechos humanos"

Como consecuencia del reconocimiento constitucional del derecho a un medio ambiente sano surgió la Ley Ambiental del Estado, publicada en el Periódico Oficial el 15 de diciembre de 1999. Ésta es en el instrumento estatal vigente, resultado material de las disposiciones del artículo 15 de la Constitución del Estado de San Luis Potosí, relativo a la protección del medio ambiente en todo el territorio potosino. Con la expedición de esta ley, se pretende proteger el medio ambiente, como premisa sustancial para la existencia del derecho de toda persona a vivir en un ambiente digno.

Con el paso del tiempo, la Ley Ambiental del Estado ha necesitado adecuarse a la necesidad actual, es por ello que ha sido reformada en diversas ocasiones: la primera

reforma está contenida en el decreto 602, publicado en la edición extraordinaria del Periódico Oficial del Estado del martes 19 de septiembre de 2006, que contempla reformas, adiciones y derogaciones referentes a la Licencia Estatal de Uso de Suelo. La segunda se refiere al decreto 655, publicado en la edición extraordinaria del Periódico Oficial del Estado del sábado 7 de marzo de 2009, que contempla reformas y adiciones sobre a la generación de nuevas tecnologías para la disposición final de los residuos. La tercera está contenida en el decreto 662, publicado en la edición extraordinaria del Periódico Oficial del Estado del sábado 28 de marzo de 2009, que contempla reformas referentes a la existencia de una clara definición de residuos, que permita en función de su descripción, su correcto tratamiento. La cuarta y última se refiere al decreto 831, publicado en la edición extraordinaria del Periódico Oficial del Estado del martes 1 de septiembre de 2009, que contempla reformas sobre la necesidad de utilizarse sólo bolsas de plástico que cumplan con parámetros de biodegradabilidad.

Finalmente, el Reglamento de la Ley Ambiental fue publicado en la edición extraordinaria del Periódico Oficial del Estado del jueves 4 de septiembre de 2008 y cuenta además con tres reglamentos sobre distintas materias: el primero en materia de evaluación de impacto ambiental y riesgo, publicado en la edición extraordinaria del Periódico Oficial del Estado del jueves del 7 de julio de 2009; el segundo en materia de residuos industriales no peligrosos, publicado en la edición extraordinaria del Periódico Oficial del Estado del jueves del 7 de julio de 2009 y el tercero en materia de Áreas Naturales Protegidas, publicado en la edición extraordinaria del Periódico Oficial del Estado del martes 7 de abril de 2009.

4. Conclusiones

Existe un marco jurídico demasiado amplio que regula los derechos a la vivienda digna y al medio ambiente sano. A pesar de ello, estamos muy lejos de poder alcanzar su plena afectividad, pues son millones de personas en el mundo los que no cuentan con una vivienda o malviven en una inadecuada. En el mismo sentido, son millones de seres

humanos los que tienen que soportar el grave deterioro ambiental. Pareciera que nos encontramos ante la falacia garantista de la que habla Ferrajoli y que describí ya en el capítulo primero. Existe demasiada legislación, demasiada letra, pero la realidad es para la mayoría, adversa a esta legislación.

Las violaciones al derecho a un medio ambiente sano, debido a la propia naturaleza de éste, es decir, como un derecho difuso, a la larga se soportarán por la población en general, debido a que los impactos ambientales al final serán en todo el planeta, acarreado todas las consecuencias sin ningún tipo de discriminación. La interrogante está en qué pasa en ese lapso, es decir, si bien los impactos ambientales son globales y en algún momento repercutirán sobre todos o ya están repercutiendo, el proceso mientras esto ocurre, no es un proceso equitativo. Por ejemplo, muchos de los países industrializados eliminan sus desechos –muchos de ellos peligrosos- en países tercermundistas o en zonas deprimidas en su propio país, y lo mismo sucede a escala local. Muchas veces los tiraderos o las industrias más contaminantes, se construyen en sitios o zonas pobladas por gente de escasos recursos, que no tiene otra opción que soportar esas condiciones de vida.

En lo que concierne a las violaciones al derecho a la vivienda digna, éstas pueden observarse desde cuatro diferentes matices o se produce de cuatro diferentes maneras.

La primera violación al derecho a la vivienda es la que sufren todos aquellos que de facto no poseen una vivienda, que viven en la calle, bajo un puente, en una plaza, etc. De acuerdo con Carbonell hay aproximadamente 100 millones de personas que no tienen en absoluto ningún tipo de vivienda en donde habitar, son los llamados “sin techo”, de los cuales unos 30 millones son niños de la calle.²⁰⁰

La segunda violación es la que sufren los que son desalojados arbitrariamente sin la posibilidad de poder ocupar otra vivienda. Según la ONG COHRE (*Center on Housing Rights*

²⁰⁰ CARBONELL, Miguel, “Derecho a la Vivienda” en Colegio Nacional de Jurisprudencia Urbanística, A.C., México. En línea: www.cnjur.org.mx/docs/nacional/miguel_carbonell.doc (consulta: septiembre de 2011).

and Evictions), más de 4 millones de personas han sido víctimas de desalojos forzados entre 2003 y 2006 – 2 millones en África, 2,1 millones en Asia y el Pacífico, más de 150.000 en el continente americano y 16.000 en Europa.²⁰¹ Esta cifra está aumentando visiblemente (ver prensa europea) en todos los países que adoptan reformas neoliberales, saltándose o eliminando previamente las leyes de protección a la familia y a su vivienda.

La tercera violación es la que sufren aquellos que viven en asentamientos irregulares –que si bien es cierto esto es ilegal, también lo es que las personas que los habitan no tienen otra opción, debido a los elevados precios del mercado inmobiliario-. La gran mayoría de personas que viven en éste tipo de asentamientos, carecen de la calidad y de los servicios básicos que toda vivienda debe tener.

El carecer de calidad y servicios básicos en la vivienda, al menos en México, significa para las personas que las habitan vivir en pobreza. De acuerdo al lineamiento octavo de los “Lineamientos y Criterios Generales para la Definición, Identificación y Medición de la Pobreza”, publicados en el Diario Oficial de la Federación el miércoles 16 de junio de 2010, los cuales deben ser aplicados por el CONEVAL, la población en situación de pobreza multidimensional será aquella cuyos ingresos sean insuficientes para adquirir los bienes y los servicios que requiere para satisfacer sus necesidades y presente carencia en al menos uno de los siguientes seis indicadores: rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda (pisos de tierra, construida con cartón, lámina o material de desecho y hacinamiento), servicios básicos en la vivienda (falta de energía, agua potable y drenaje) y acceso a la alimentación.

De acuerdo con la medición de la pobreza hecha por el CONEVAL en 2010, en San Luis Potosí 667.7 miles de personas carecen de servicios básicos en la vivienda –lo que representa el 25.8% de la población- y 423.5 miles de personas carecen en el acceso a

²⁰¹ Cf. GOLAY, Christopher y MELIK Özden, “El Derecho a la Vivienda: Un derecho humano fundamental estipulado por la ONU y reconocido por tratados regionales y por numerosas constituciones nacionales”, ob. cit., p. 3.

calidad y espacios de la vivienda.²⁰² A nivel Nacional, la situación es semejante, de acuerdo con las cifras reveladas en el 2008 por CONEVAL, el 17.5 % no tiene acceso a una vivienda de calidad y 18.9% no tiene acceso a los servicios básicos en la vivienda: 12.83 millones de personas no tiene acceso a agua potable y 12.21 millones de personas no tienen acceso a drenaje²⁰³. Así, en México en el abastecimiento de los servicios básicos (agua, energía, drenaje,) prevalecen notables desigualdades asociadas en gran medida a los recursos económicos y a las características rural-urbana de la población²⁰⁴. Esta situación contrasta con el reconocimiento del derecho a una vivienda digna que figura en la Constitución de nuestro país.

Ahora, ¿cómo llegamos al punto de que millones de personas en México habiten viviendas precarias? La respuesta está en que la integración de las economías nacionales a la economía internacional y todo el proceso de globalización neoliberal que predomina hoy en día, supone una reducción de las subvenciones del Estado y de su control sobre los agentes inmobiliarios, dejando la vivienda en “manos de los caprichos del mercado y de las demandas de los que se rigen en exclusiva por la búsqueda de beneficios”²⁰⁵; por ello “en México la vivienda es considerada una mercancía y no un derecho, y por consiguiente el acceso a la misma depende de la capacidad adquisitiva de cada familia y no de sus necesidades.”²⁰⁶ En palabras de Lilia Padilla y Sotelo, “la vivienda es mercancía dentro del

²⁰² Cf. CONEVAL, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, “Medición de pobreza 2010 por entidad federativa: San Luis Potosí”. En línea: http://internet.coneval.gob.mx/Informes/Interactivo/interactivo_entidades.swf (consulta: septiembre 2011).

²⁰² Cf. PADILLA Y SOTELO, Lilia, *Aspectos sociales de la población en México: vivienda*, ob. cit., p.54.

²⁰³ CONEVAL, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, “Medición oficial de pobreza 2008”. En línea: http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/Pobreza_2010/Home2008.es.do;jsessionid=4f647868e2275ea0791f91b21004d0730d2df2fa7caa7bdc7ac4e4bf0175940e.e34QaN4LaxeOa40Nbx10 (consulta: septiembre 2011).

²⁰⁴ Cf. PADILLA Y SOTELO, Lilia, *Aspectos sociales de la población en México: vivienda*, ob. cit., p.54.

²⁰⁵ Kothari, Miloon, “La lucha global por el derecho a una vivienda”, en Firoze Manji (Coord.), *Desarrollo y Derechos Humanos*, Trad. Ainara Solana y Sonia Vila, Intermon, Barcelona, 2000, p. 95.

²⁰⁶ AA. VV. Tu techo, “Por el derecho a la vivienda adecuada” en <http://www.tutecho.org.mx/TuTecho08.html>

mercado de la economía capitalista”²⁰⁷, así “el contar con una vivienda, a pesar de ser un derecho constitucional, se dificulta, ya que se ha convertido en una mercancía sujeta a las reglas del mercado”²⁰⁸. Este fenómeno globalizante beneficia tan sólo a algunos habitantes de la población, que logran mejorar su calidad de vida y por ende su vivienda, contrario a otros, seguramente la mayoría, que reducen su nivel de bienestar, e incluso, pueden caer en la pobreza y vivir en viviendas precarias.

La cuarta y última violación, y de la que menos se habla en cuanto a la protección del derecho a la vivienda y que guarda una estrecha relación con la violación a los derechos al medio ambiente sano y a la salud²⁰⁹, es la que se perpetra cuando se autoriza la construcción de viviendas en sitios contaminados o muy cerca de fuentes directas de contaminación. Aunque si bien podría decirse que éstos son asentamientos regulares (autorizados por la autoridad competente) y que cuentan con los servicios y calidad de vivienda especificada por los lineamientos que México establece, ello no significa que puedan ser consideradas viviendas dignas. La construcción de viviendas en sitios contaminados es el tema central de esta investigación y se abordará de manera mucho más amplia en el capítulo IV de este trabajo.

Por todo ello, y pese a la gran cantidad de legislación –en todos los niveles- que existe para proteger ambos derechos –vivienda y ambiente-, ello no ha sido suficiente, las violaciones a ambos son una constante, al menos en México. Es sumamente importante que desde las instituciones y la investigación socio-ambiental reivindicemos los derechos a la vivienda y el medio ambiente, lo que implica la inclusión de las personas más

²⁰⁷ PADILLA Y SOTELO, Lilia, *Aspectos sociales de la población en México: vivienda*, ob. cit., p.33.

²⁰⁸ *Ídem*. p. 88.

²⁰⁹ Debo aclarar que en el desarrollo de esta investigación no se estudiará a profanidad el tema de la salud. Si bien es cierto que la repercusión inmediata de habitar en un entorno contaminado es el menoscabo a ella (desde repercusiones leves hasta incluso la muerte) y que éste derecho es reconocido en nuestra Constitución, también lo es que el derecho a un medio ambiente sano existe como tal, es decir, se ha reconocido como un derecho humano el gozar de un ambiente sano, independientemente del derecho a la salud. De hecho uno de los problemas principales que México enfrentó al reconocer el derecho a gozar de un medio ambiente sano, es que siempre se encasilló, como si dependiera, del derecho a la salud. Hoy sabemos que, como todos los derechos humanos, guardan una relación de interdependencia e indivisibilidad, pero definitivamente son derechos diferenciados.

vulnerables de la sociedad y la función de los Estados de garantizar una vida digna y un ambiente sano para todos. Además, hay que poner especial atención a los principios de interdependencia, indivisibilidad y universalidad de los Derechos Humanos. La gran mayoría de la legislación internacional que los protege, especialmente la que regula el derecho a un medio ambiente sano, no parten a secas de la protección del medio ambiente o de la vivienda, todas ellas reconocen que se debe proteger la dignidad del ser humano, su pleno bienestar, alcanzar la justicia social y esto sólo se podrá alcanzar si se cumple con la interdependencia e indivisibilidad que existe entre ellos. En el mismo sentido, los documentos internacionales que regulan ambos derechos buscan que su goce sea para toda la humanidad, que el derecho a un medio ambiente sano y a la vivienda puedan ser disfrutados por todos y todas, sin importar los recursos económicos que tengan para poder acceder a ellos, hablamos de derechos, no de mercancías opcionales. Estas declaraciones nos permiten entenderlos como derechos humanos fundamentales para la realización de los otros DH y no como una mercancía que se pueda o no comprar. Finalmente se debe entender que cuando se trata de proteger el derecho a un medio ambiente sano y el derecho a la vivienda “se está insistiendo en las condiciones que son básicas para la existencia de la vida humana”²¹⁰ y por ende, para el desarrollo social.

Por todo lo anterior interpretamos que la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales y de los derechos difusos (entre los que se encuentra el derecho a la vivienda digna y el medio ambiente sano, respectivamente) requiere:

- a) considerables recursos humanos, económicos, tecnológicos y de otro tipo
- b) la iniciativa pública sin ánimo de lucro.

La limitación de recursos no es la principal causa de las violaciones generalizadas de los derechos económicos, sociales y culturales, y no puede servir de excusa para negar

²¹⁰ RUIZ MENDOZA, Belizza, *et. al.*, “El derecho a un ambiente sano en una perspectiva latinoamericana”, en Certamen de ensayo 6, *El derecho a un medio ambiente sano*, LIV Legislatura del Estado de México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, 2003, p.13.

estos derechos a individuos o grupos concretos, puesto que los estados nacionales dedican sumas equivalentes para apoyo a particulares de gran poder económico financiero. La obligación de respetar los derechos humanos o de cumplirlos progresivamente significa al menos que los Estados se abstengan de interferir directa o indirectamente en el disfrute de los derechos humanos, de discriminar en su acceso. La privación de estos derechos no se puede atribuir únicamente a la falta de recursos, también es consecuencia de la falta de voluntad política. Así, los derechos a la vivienda digna y al medio ambiente sano no son meras aspiraciones, declaraciones de buenas intenciones o metas que hayan de lograrse progresivamente con el tiempo.

Finalmente, la carga del cumplimiento de estos derechos no es sólo del Estado. Los derechos humanos han ido obteniendo reconocimiento gracias a las luchas populares. Son los ciudadanos y ciudadanas comunes y corrientes quienes reclaman los derechos y sus esfuerzos son los que acaban dando paso al reconocimiento oficial. Esto ha permitido un avance significativo en la protección de los derechos humanos. Por ello, la participación de la ciudadanía es fundamental en esta tarea y se puede cómo actualmente se expresa de diversas formas: campañas de sensibilización, movilización a fin de generar presión pública, además de verificar la incorporación de la perspectiva de derechos en los planes de desarrollo, realizar constante seguimiento a los compromisos asumidos por el Estado.

La vigilancia social es responsabilidad de todo ciudadano (evaluación, fiscalización, supervisión y propuesta). La sociedad civil debe tener vías de participación en el modelo social de gobernanza democrática, ya que está en constante búsqueda y formulación de propuestas para el cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales construyendo para ello movimientos sociales y nuevos discursos. Los defensores de derechos humanos deben tener como tareas básicas para actuar a favor de los derechos económicos, sociales y culturales y de los derechos difusos: vigilar si el Estado crea las condiciones necesarias para garantizarlos y en particular si aplica políticas, leyes y planes relacionados.

CAPÍTULO III

LA PLANEACIÓN URBANA EN MÉXICO

1. Introducción

La sociedad mexicana ha crecido a un ritmo acelerado. Para 1995 el grado de urbanización en México era del 64.3%. Para 1900 el país tenía 33 ciudades, mientras que en 1994 tenía 348. Así, la manifestación del fenómeno urbano en México ha sido constante y rápida, lo que ha ocasionado una gran cantidad de problemas en materia de déficit de viviendas, infraestructura y servicios.²¹¹

Ante esta situación, el Estado Mexicano requiere de un marco jurídico que le permita ordenar el crecimiento de la población mediante una correcta planeación urbana. No olvidando que dicha planeación supone dos visiones: el cuidado del medio ambiente y la mejora en las condiciones de vida de las personas. Así, los artículos 27, 73 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen el marco constitucional que sienta las bases jurídicas para la regulación en materia de asentamientos humanos y planeación urbana, tanto de las entidades federativas, municipios y localidades del país.

El objetivo entonces de este capítulo es el análisis de las bases jurídicas que regulan la forma en que se deberá planear el desarrollo urbano, centrándonos en averiguar quién es la autoridad responsable de la autorización de construcción de viviendas, que se dice respecto a la segregación espacial y social y cuáles son las mejoras sociales que dicha planeación debe otorgar a las personas más necesitadas.

²¹¹ Cf. GARCÍA ORTEGA, Roberto, *Monterrey y Saltillo: hacia un nuevo modelo de planeación y gestión urbana metropolitana*, Colegio de la Frontera Norte, México, 2003, pp. 30-31.

2. La planeación del territorio en la legislación mexicana

2.1. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El fundamento jurídico de la planeación del territorio tiene su origen en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) -Ley suprema de la Nación-, el que textualmente determina que :

“La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad”.

Como consecuencia de lo establecido en el párrafo tercero del artículo 27 constitucional, la Nación tiene ahora la obligación de dictar todas las medidas necesarias para la regulación de los centros de población (además de los usos de aguas, bosques, etc.), teniendo dos objetivos simultáneos: que los centros de población no alteren o modifiquen el “equilibrio ecológico”, pero a la vez que éstos puedan gozar de beneficios

sociales. Para cumplir con esta obligación, en 1976 se creó la fracción XXIX-C del artículo 73 constitucional, en la que se determinó que: “el congreso tiene la facultad para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los estados y de los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con el objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27”. Así, y a partir de esta adición a la fracción XXIX-C del artículo 73, la concurrencia en materia de asentamientos humanos quedó distribuida entre los tres órdenes de gobierno, teniendo por tanto, cada uno de ellos competencia en el conocimiento de ésta.

Ahora bien, la CPEUM en el artículo 115, fracción V, determina que los municipios de cada Estado, en los términos de las Leyes Federales y Estatales relativas, están facultados para:

- A) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;
- B) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;
- C) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia;
- D) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;
- E) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;
- F) Otorgar licencias y permisos para construcciones;

Con lo anterior, de acuerdo a lo establecido en los artículos 27, 73 y 115, queda claro que la competencia en materia de asentamientos humanos es concurrente entre los tres ordenes de gobierno, teniendo por ende, cada uno competencias específicas de acuerdo a las leyes que para ese fin se expidan (Ley General de Asentamientos Humanos a nivel federal y Ley de Desarrollo Urbano del Estado de San Luis Potosí). Además, es a los municipios a quienes les corresponde la planeación urbana (por ende la zonificación) y el uso de suelo de sus territorios.

2.2 . En la Ley General de Asentamientos Humanos

Debido a que la fracción XXIX-C del artículo 73 constitucional, determinó la concurrencia entre los tres niveles de gobierno en materia de asentamientos humanos, es que se creó la Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH)²¹², publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de julio de 1993 (abrogó a la Ley de 1976). Ésta ley es considerada, siguiendo a Roberto García, como una “pieza fundamental para el marco jurídico a través del cual el gobierno mexicano interviene en la organización espacial de sus centros de población”²¹³.

De esta manera uno de los principales objetivos de la LGAH es establecer la competencia de cada orden de Gobierno. Y así lo refleja desde sus primeras líneas. En el artículo 1, fracción primera, establece como uno de sus objetivos: “establecer la concurrencia de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio nacional”.

Ahora bien, la LGAH otorga al **municipio** la competencia para **expedir las autorizaciones, licencias o permisos de uso de suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones y condominios** (capítulo segundo respectivo a la concurrencia y coordinación de autoridades, fracción X del artículo 9) de conformidad con las disposiciones jurídicas locales, planes o programas de desarrollo urbano y reservas, usos y destinos de áreas y predios.

Así, una de las funciones de la LGAH -atendiendo a su condición de Ley General que sólo norma lo relativo al desarrollo urbano del país ante la conformación del mismo en entidades federativas-, es principalmente la de otorgar a estas entidades federativas la capacidad de regular y controlar el desarrollo urbano de sus centros de población, por ello el artículo 32 de la LGAH determina que: “la legislación estatal de desarrollo urbano

²¹² Congreso de la Unión, Ley General de Asentamientos Humanos.

²¹³ GARCÍA ORTEGA, Roberto, *Monterrey y Saltillo, hacia un nuevo modelo de planeación y gestión urbana metropolitana*, ob. cit., p.32.

señalará los requisitos y alcances de las acciones de conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población, y establecerá las disposiciones para:

- I. La asignación de usos y destinos compatibles;
- II. La formulación, aprobación y ejecución de los planes o programas de desarrollo urbano

Finalmente pese al alcance general de la LGAH, y a que por mandato de ella misma la planeación urbana debe desarrollarse en la legislación estatal de cada entidad, considero conveniente citar lo que el artículo 3 de ésta ley determina en cuanto al mejoramiento de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano. Éste artículo determina que ambos deben tener como objetivo:

“III. La distribución equilibrada y sustentable de los centros de población y las actividades económicas en el territorio nacional;

- IV. La adecuada interrelación socioeconómica de los centros de población;
- XI. La estructuración interna de los centros de población y la dotación suficiente y oportuna de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos;
- XII. La prevención, control y atención de riesgos y contingencias ambientales y urbanos (sic) en los centros de población;
- XIII. La conservación y mejoramiento del ambiente en los asentamientos humanos;
- XVI. La regulación del mercado de los terrenos y el de la vivienda de interés social y popular.”

De esta manera, la Ley General de Asentamientos Humanos sienta las bases para que la planeación sea equilibrada y sustentable, que exista la infraestructura y los servicios urbanos necesarios para un desarrollo eficaz, sobre todo para la protección de las personas más vulnerables, mediante el mejoramiento de los centros de población y la justa distribución de servicios. Además, al establecer que debe existir una “adecuada interrelación socioeconómica de los centros de población” se infiere que los municipios al momento de realizar los planes de desarrollo urbano, no deben segregar espacialmente a

las personas, segregación que en la mayoría de las ocasiones tiene sus orígenes por razones económicas.

2.3 La planeación territorial en la legislación potosina

2.3.1. En la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, fue promulgada el 8 de octubre de 1917. Cumpliendo con lo mandado por la CPEUM y la LGAH, la Constitución potosina en el artículo 114, determina que “el Municipio Libre constituye la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado y tendrá a su cargo la administración y gobierno de los intereses municipales, conforme a las bases siguientes: V. Los municipios en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:

- a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;
- d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;
- f) Otorgar licencias y permisos para construcciones”

2.3.2. En la Ley de Desarrollo Urbano de San Luis Potosí.

A nivel Estatal, y cumpliendo con toda la cadena normativa, el artículo 1 de la ley de Desarrollo Urbano²¹⁴ de San Luis Potosí -publicada en el Periódico Oficial del Estado el 7 de octubre del 2000-, determina que ésta tiene por objeto “establecer las normas que permitan ordenar los asentamientos humanos en el Estado de San Luis Potosí, establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos del suelo, a efecto de ejecutar obras públicas, de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de

²¹⁴ Congreso del Estado de San Luis Potosí, Ley de Desarrollo Urbano. En línea: http://148.235.65.21/LIX/documentos/leyes/61_Ly_Developmento_Urbano.pdf (consulta: agosto 2011).

los centros de población, así como implementar las medidas y las acciones adecuadas para la prevención de desastres, a través de la regulación del uso del suelo en los centros de población en el Estado.”

De acuerdo con el artículo 27 de la citada ley potosina, la planeación de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de las regiones, municipios y centros de población, se llevarán a cabo mediante los planes siguientes:²¹⁵

- I. El Plan Estatal de Desarrollo Urbano;
- II. Los Planes Interregionales, Regionales o Sub-regionales de Desarrollo Urbano;
- III. Los Planes Municipales de Desarrollo Urbano;
- IV. Los Planes de Desarrollo Urbano de Centros de Población;
- V. Los Planes de Centro de Población Estratégico;
- VI. Los Planes Parciales de Desarrollo Urbano;
- VII. Los Programas Sectoriales de Desarrollo Urbano, y
- VIII. Los Planes de Ordenación de Zonas Conurbadas Intermunicipales.

¿Qué son los Planes Municipales de Desarrollo Urbano (PDU)? Son los instrumentos rectores que integran el conjunto de políticas, lineamientos, estrategias, normas técnicas y disposiciones encaminadas a ordenar y regular los centros de población en el territorio de cada municipio, mediante la determinación de los usos, destinos y reservas de áreas y predios para la conservación, mejoramiento y crecimiento de los mismos. Los Planes Municipales de Desarrollo Urbano, tienen por objeto establecer las directrices, lineamientos y normas conforme a las que los diversos sectores de la sociedad participarán en el proceso de urbanización.

Ahora bien, los usos y destinos que deberán asignarse en los Planes de Desarrollo Urbano son:

²¹⁵ La elaboración de estos planes, con fundamento en lo establecido en el artículo 114, fracción V, inciso a, de la Constitución de San Luis Potosí, es competencia de cada municipio.

- I. Habitacionales;
- II. De comercio y servicios;
- III. Industriales;
- IV. Espacios abiertos;
- V. Infraestructura;
- VI. Equipamiento;
- VII. Agropecuarios, forestales y acuíferos;
- VIII. Turístico;
- IX. Patrimonio cultural y natural.

El Plan que rige para la zona de estudio es el Plan Municipal de Desarrollo del Centro de Población Estratégico de San Luis Potosí y Soledad de Graciano Sánchez. Éste fue creado en 2003, y en él se definen los usos de suelo para la zona conurbada de SLP y SGS. La importancia de éste es que “es la herramienta jurídica fundamental de que se vale la legislación urbanística para disciplinar la transformación del suelo a efectos de hacerlo apto para usos urbanos.”²¹⁶ Así, como el plan es, en general, la herramienta básica para definir los usos de suelo, en el plan que rige para el área de estudio se define que ésta tiene un suelo habitacional H3 y H4 que significa de densidad media alta y alta.

Como lo afirmé, los planes de desarrollo urbano definen los usos de suelo, y el que interesa en este tema es el habitacional. Dentro del uso de suelo habitacional es en donde se permiten la construcción de fraccionamientos. De acuerdo al artículo 41 del Reglamento de Construcciones del Municipio de San Luis Potosí (publicado en 1994), por fraccionamiento debe entenderse “la división de un terreno en manzanas y lotes, que requiera del trazo de una o más vías públicas, así como la ejecución de obras de urbanización que le permitan la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios urbanos”

²¹⁶ MUÑOZ MACHADO, Santiago, LÓPEZ, Benítez, Mariano, *El planeamiento urbanístico*, Iustel, 2 Ed., Madrid, 2009, p.25.

Ahora bien, de acuerdo al artículo 42 del Reglamento en cita, los fraccionamientos según su objetivo se clasifican en:

Habitacionales Urbanos:

- a) Habitacional de Baja Densidad, (1A y 1B);
- b) Habitacional de Densidad Media Baja y Media Alta, (2A y 2B);
- c) Habitacional de Alta Densidad, (3A y 3B);
- d) Vivienda de Urbanización Progresiva, (4P), y
- e) Mixtos (4M)

Las subdivisiones, que están representadas en el Plan, pueden ser entonces de densidad baja, media, media alta y alta y van desde los subtipos H1 (densidad baja) hasta el H4 (densidad alta). Estas subdivisiones tienen diversas especificaciones de acuerdo con el reglamento en cita. Por ejemplo el H1 y H2, que es de densidad baja y media, lo encontramos en la zona de Lomas (zona del municipio de San Luis Potosí dominado por grandes construcciones residenciales, es decir perteneciente al estrato económico alto de San Luis Potosí), en donde el frente de las casas no deberá ser menor a 12 metros y el terreno no menor a 350 m². Esto es contrastante con el tipo de vivienda que debe construirse en la zona de estudio, zona que como tiene una baja calidad de servicio y un pésimo paisaje, se dice que es zona habitacional de densidad media alta y alta, en donde los requerimientos son mucho más escuetos, por ejemplo el frente de las casas debe ser de hasta 6 metros y hasta una superficie de 90 m².

Es preocupante el que el PDU de San Luis Potosí sea tan tajante al momento de definir los tipos de densidades dentro de las diferentes zonas que conforman el área conurbada, sobretodo porque en aquellas zonas con paisajes atractivos, se permite sólo la construcción de casas con características, y por ende costos, dirigidos a las personas de recursos económicos altos, mientras que, en las zonas poco atractivas, ya sea por la calidad de servicios o el paisaje, se construyen casas pequeñas, dirigidas a las personas de recursos económicos medio-bajos. Así, pareciera que pareciera ser que el Plan Municipal de Desarrollo del Centro de Población Estratégico de San Luis Potosí y Soledad de

Graciano Sánchez legitima la discriminación entre los pobladores del municipio de San Luis Potosí.

Ahora bien, de acuerdo con lo establecido en el artículo 19 de la citada Ley de Desarrollo Urbano, los Ayuntamientos del Estado de San Luis Potosí, tienen en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones las atribuciones siguientes (entre muchas otras):

- Formular, aprobar, administrar, revisar, actualizar y difundir los Planes Municipales de Desarrollo Urbano, de Centro de Población Estratégico, de Centro de Población y los que de éstos se deriven, en congruencia con el Plan Estatal de Desarrollo Urbano, así como evaluar y vigilar su cumplimiento;
- Formular y administrar la zonificación primaria y secundaria; el control de los usos y destinos del suelo derivados de los Planes de Desarrollo Urbano de ámbito municipal;
- Otorgar las licencias de uso del suelo y vigilar su cumplimiento;
- Otorgar las licencias de construcción, remodelación, ampliación, demolición e inspeccionar la ejecución de toda edificación u obra que se lleve a cabo en el municipio;
- Autorizar la lotificación, relotificación, constitución de regímenes de propiedad en condominio, división, subdivisión y fusión de predios, cambio de intensidad en el uso habitacional y cambio de uso de suelo
- Auspiciar y estimular el estudio e investigación permanente de las cuestiones urbanas en el municipio; y de las políticas, planes y programas, así como de las nuevas medidas e instrumentos para enfrentar los diversos aspectos de su problemática;
- Promover obras para que los habitantes de los respectivos municipios de la Entidad cuenten con una vivienda digna; espacios adecuados para el trabajo, áreas y zonas de esparcimiento y comunicación, y el transporte que se requiera.

Así, de acuerdo con toda la cadena normativa, es a los Ayuntamientos a quienes le corresponde **la elaboración y aprobación de los planes municipales de desarrollo urbano**, la autorización para la modificación, ampliación o apertura de las vías públicas, **la expedición de la licencia de uso del suelo, el dictamen de factibilidad de los**

fraccionamientos, la autorización de los fraccionamientos, la fusión y subdivisión predial, la relotificación y demás autorizaciones relacionadas con el fraccionamiento de predios, la inscripción de directores responsables de obra y la autorización de los condominios

3. El Ordenamiento territorial: recurso para vigilar que los planes de desarrollo urbano no sean discriminatorios.

El Ordenamiento Territorial (OT) se percibe como “un proceso planificado, integral, coordinado, prospectivo-estratégico y democrático”²¹⁷. De acuerdo con la Carta Europea de Ordenación del Territorio, el OT se define como: “la expresión espacial de la política económica, social, cultural y ecológica de toda sociedad. Es, a la vez, una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida como un enfoque interdisciplinario y global, cuyo objetivo es el desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio bajo un concepto rector”²¹⁸

De acuerdo con Chacón, el OT se concibe como “una política de planeación para el desarrollo de las actividades productivas y a la vez como un instrumento de política ambiental que permite inducir el uso de suelo y las actividades productivas en un territorio, con el propósito de proteger el medio ambiente, la preservación y el aprovechamiento de los recursos de manera sustentable, orientada al crecimiento económico y social a nivel regional y a la elevación del nivel vida de sus habitantes.... A fin de organizar las relaciones del hombre con la naturaleza”²¹⁹

Lo dicho hasta ahora deja clara la estrecha relación que existe entre el ordenamiento territorial y la planificación, en cierta manera, se considera al OT como un

²¹⁷ MASSIRIS CABEZA, Ángel, “Geografía y ordenamiento territorial” en GEOCALLI: Cuadernos de Geografía, núm. 13, año 7, Universidad de Guadalajara, marzo 2006, p. 34.

²¹⁸ PUJADAS ROMÁ Y FONT, Jaume, *Ordenación y planificación territorial*, PUJADAS, Romá y Font, Jaume, *Ordenación y planificación territorial*, Síntesis, Madrid, 1998, p. 11.

²¹⁹ CHACÓN LÓPEZ, Orlando, “Especificidades demo espaciales en el ordenamiento territorial. La población económicamente activa en la Zona Metropolitana de Toluca 2000, caso de estudio” en Orlando Chacón López y Ma. Arcelia González Trápaga (Coord.), *Especificidades socioespaciales en el ordenamiento territorial*, Universidad Autónoma del Estado de México, México, 2004, p.74.

instrumento de planificación o planeación²²⁰. Así, el Ordenamiento del Territorio se fundamenta sobre todo en la elaboración y aprobación de planes de muy diversos tipos. De esta manera, el Plan “es el instrumento básico, pero no el único en el proceso ordenador”²²¹. La ordenación del territorio y la actividad urbanística son, entonces, dos funciones públicas, que se diferencian en que la actividad urbanística define las actividades concretas que sobre el suelo pueden materializarse. En la ordenación del territorio, se define el marco general en el que la actividad urbanística debe tener lugar.²²² En consecuencia, el OT tiene un carácter integral, porque se concibe a partir de la consideración de todos los componentes del territorio: biofísicos, económicos, sociopolíticos, socioculturales y político-administrativos. Asimismo, el carácter integral del OT se refiere a que las instituciones que en él participan deben estar coordinadas vertical (instituciones de diversos niveles jerárquicos que tienen jurisdicción administrativa en el territorio) y horizontalmente (coordinación entre las políticas sectoriales que se desarrollan en un mismo espacio territorial), pues de no existir coordinación entre éstas se corre el riesgo de no cumplir los objetivos del OT²²³

Ahora bien, citando a Massiris, existen, de acuerdo a su ámbito de aplicación, tres tipos de planificación u ordenación: global, sectorial y espacial.

La planificación global se refiere a la planificación económica aplicada a un país, región ó ciudad. La planificación sectorial disgrega a la global en diferentes sectores de acuerdo a la forma organizativa del Estado, tales como: vivienda, transporte, turismo, salud (generalmente las políticas sectoriales son aplicadas por la Secretaria encargada de cada uno de éstos rubros). Finalmente, la planificación espacial integra tanto la

²²⁰ Entre los diversos autores, tales como: Ander-Egg, Nieves, Pujadas y Font, Ferrari, Palomares, Iracheta, Gallegos, Restrepo, Denari, De Mattos, no existe acuerdo en si ambos pueden ser o no sinónimos. En este trabajo nos guiaremos por la Opinión de Masirris, y los utilizaremos como tal en el entendido de que ambos constituyen un proceso de decisión para la acción futura, dirigida al logro de objetivos previamente determinados (Cf. MASSIRIS, Cabeza, Ángel, “Geografía y ordenamiento territorial”, ob. cit., pp.50-52).

²²¹ PUJADAS ROMÁ Y FONT, Jaume, *Ordenación y planificación territorial*, ob. cit., p. 27.

²²² Cf. MEDINA DE LEMUS, Manuel, *Derecho urbanístico*, J.M. Bosch Editor, Manuales Universitarios de Bolsillo, Barcelona, 1999, p.13.

²²³ Cf. MASSIRIS CABEZA, Ángel, “Geografía y ordenamiento territorial”, ob. cit., pp.35-38.

planificación económica como la sectorial, tomando como base el territorio, el uso del territorio²²⁴, es decir los planes de desarrollo urbano (en cualquiera de sus niveles)²²⁵

En México la Secretaría de Desarrollo Social, cuenta con la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio, “encargada de diseñar, planear, promover, normar y coordinar las políticas relacionadas con la ordenación del territorio y el desarrollo de las ciudades, metrópolis y regiones del país, con el fin de:

1. Impulsar un enfoque de planeación regional sistémico, intersectorial, coordinado y concertado, de largo plazo, con consideración explícita del territorio, debidamente incorporado al Plan Nacional de Desarrollo como su dimensión espacial.
2. Integrar de manera armónica (sic) desarrollo social, crecimiento económico, sustentabilidad ambiental y ordenamiento físico-espacial”.²²⁶

De esta manera, en México, el ordenamiento territorial es considerado, tanto una política de Estado, como un instrumento de planificación. Su función como instrumento de planificación es aportar enfoques multidimensionales (ecológicos, culturales, económicos, sociales, políticos, administrativos e institucionales), que permitan a las políticas públicas realmente responder ante las necesidades y problemas del territorio. La pretensión de que el OT tenga este enfoque multidimensional es contribuir a mejorar la

²²⁴ Cf. *idem.*, pp.52-53.

²²⁵ Considero importante mencionar la distinción entre política y planeación regional. La política regional se refiere a los lineamientos regionales del desarrollo económico y social de un determinado territorio, así que no requiere la elaboración de planes, al contrario la planeación regional “implica un proceso y un sistema de organización institucional para la gestión que se fundamente en planes, programas, estrategias, proyectos y acciones tendientes a resolver desequilibrios del desarrollo regional. Puede haber política regional sin planes regionales, pero no puede haber planificación regional sin política regional”. Cf. MASSIRIS, Cabeza, Ángel, “Geografía y ordenamiento territorial”, ob. cit., pp.35-38.

²²⁶ SEDESOL, “Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio”. En línea: [http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Subsecretaria de Desarrollo Urbano y Ordenacion del Territorio?page=1](http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Subsecretaria%20de%20Desarrollo%20Urbano%20y%20Ordenacion%20del%20Territorio?page=1) (consulta: septiembre 2011).

calidad de vida de las personas que habitan el territorio del que se trate, siempre desde la óptica de la justicia y equidad social, la sustentabilidad y la productividad económica²²⁷

Desde el 2000, diversas dependencias de la Administración Pública Federal - SEDESOL, SEMARNAT, CONAPO e INEGI- unieron esfuerzos para formular programas estatales de ordenamiento territorial (PEOT), en las entidades federativas, articulándose un mecanismo de concertación con los gobiernos de los estados y el Distrito Federal. Los PEOT, se encuentran todavía en realización (se planea puedan realizarse hacia 2025, ligados al Programa Nacional de Hábitat)

Finalmente la adecuada formulación del OT, como un instrumento de planificación, integrará la planificación socioeconómica con la física, de esta manera, permitirá al Estado una proyección espacial de las políticas sociales, económicas, culturales y ambientales de la sociedad, permitiendo un nivel de vida adecuado para toda la población²²⁸, y por ende, evitando las políticas y decisiones discriminatorias que muchas veces se llevan a cabo, ya sea al crear los planes de desarrollo urbano ó al emitirse las autorizaciones de construcción de fraccionamientos.

4. Conclusiones

Desde el comienzo del primer capítulo de este trabajo, hemos aseverado que el derecho a la vivienda es un derecho básico de la humanidad, requisito *sine qua non* para el cumplimiento de otros derechos humanos, que está garantizado por declaraciones, pactos, constituciones y leyes, pero éstos no bastan, se requieren de acciones legales que permitan su acceso; merece especial importancia la cuestión de la planeación. Así, la

²²⁷ Cf. SANTANA JUÁREZ, Marcela, *et. al.*, "Reflexiones sobre la importancia de la participación social en el ordenamiento territorial" en Orlando Chacón López y Ma. Arcelia González Trápaga (Coord.), *Especificidades socioespaciales en el ordenamiento territorial*, Universidad Autónoma del Estado de México, México, 2004, pp. 271-272.

²²⁸ Cf. PINEDA JAIMES, Bonfilio, *et. al.*, "Algunos aspectos metodológicos en el ordenamiento territorial municipal" en Orlando Chacón López y Ma. Arcelia González Trápaga (Coord.), *Especificidades socioespaciales en el ordenamiento territorial*, Universidad Autónoma del Estado de México, México, 2004, pp. 225-226.

planeación urbana debe prever espacios adecuados para la construcción de desarrollos habitacionales, debe ser equitativa en cuanto al goce de servicios básicos, para garantizar el acceso a todos los servicios sociales, sin discriminación. Como lo prevé la Constitución, debe mejorar los centros de población.

Por ello, la planeación en México debe ser la principal herramienta, ya sea a través de los planes de desarrollo urbano o de los ordenamientos territoriales, por medio de la cual los gobiernos distribuyan el territorio de manera organizada, sustentable y sin discriminación, discriminación que en muchas ocasiones legitima la segregación espacial. Es el principal medio a utilizarse para poder crear ciudades equilibradas, en las que se otorguen vivienda y servicios adecuados, pues ambos constituyen un derecho humano básico que impone a los gobiernos la obligación de asegurar su obtención por todos los habitantes. Así, mediante una correcta planeación, se podrán alcanzar ciudades equilibradas en las cuales reviste especial importancia la eliminación de la segregación social mediante la construcción de ciudades en las que se combinen distintos grupos sociales, ocupaciones, viviendas y servicios.

CAPÍTULO IV:

ANÁLISIS DEL CASO DE ESTUDIO: COLONIA TERCERA CHICA DEL MUNICIPIO DE SAN LUIS POTOSÍ.

1. Introducción

En San Luis Potosí, y en la periferia norte de la ciudad, se han construido fraccionamientos ubicados en zonas con alto grado de contaminación en su entorno, donde mayoritariamente se construyen viviendas de interés social²²⁹, viviendas que, en la mayoría de los casos están dirigidas al sector socioeconómico medio-bajo de la población, debido principalmente a la escasez de servicios y al paisaje poco atractivo de la zona.

La permisión de estos fraccionamientos resulta contraria a lo establecido en la legislación internacional, cuya observancia es obligatoria para las autoridades mexicanas debido a que fue ratificada por México (en concreto a la ratificación hecha al PIDESC). En la Observación General No. 4 realizada a dicho Pacto, se establece que una vivienda no puede considerarse digna o adecuada si esta construida cerca de fuentes directas de contaminación, por ello resulta cuestionable el por qué la autoridades del municipio de San Luis Potosí, permitieron la creación de diversos fraccionamientos en una zona con grandes problemas de contaminación.

Las personas que habitan en este lugar, viven en entornos insalubres por el ambiente que los rodea, con poca esperanza de mejora por medios institucionales, en donde su derecho a una vivienda digna es cuestionable (Ver anexo 6 “Contradicción entre elementos de vivienda digna y vivienda real en el Municipio de San Luis”). De igual forma,

²²⁹ Por las que debemos entender “aquellas cuyo uso en propiedad o alquiler, es asequible, de manera que no resulte onerosa en el presupuesto familiar o a personas de escasos recursos económicos, proporcionándoles alojamiento en un ambiente físico y social que satisfaga los requisitos indispensables de seguridad, higiene, decoro y que esté dotada de los servicios sociales correspondientes”²²⁹. Universidad de las Américas Puebla, p. 9. En línea: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lcp/ramos_g_m/capitulo1%20.pdf (consulta: septiembre 2011).

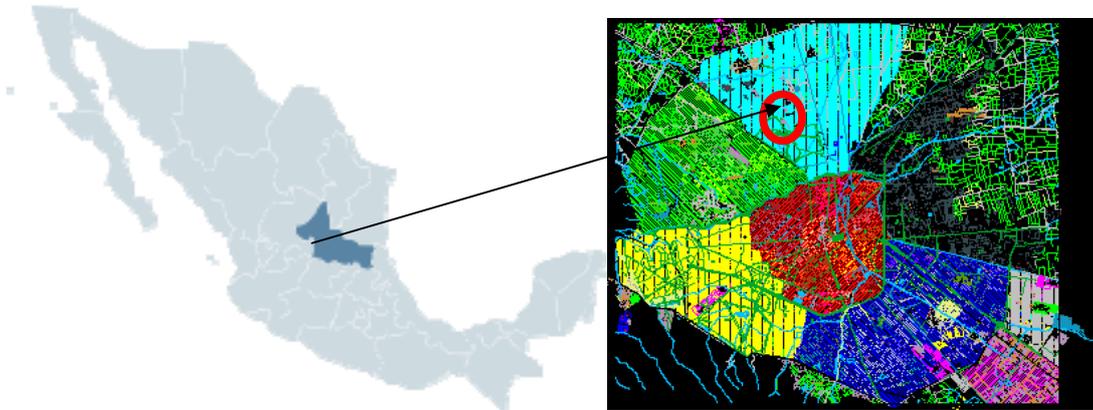
como se verá en este capítulo, su derecho a un medio ambiente sano no está garantizado, en función de que viven cerca de fuentes de contaminación y de poco o nada sirve que lo denuncien. Se suman o multiplican los efectos indeseables cuando se combinan ambos factores: viviendas construidas en sitios contaminados poco o nada controlados. Muchas veces esto es justificado bajo la excusa de “la planeación municipal”, planeación que fue analizada ya en el capítulo anterior y que de ninguna manera permite el relego de las personas so pretexto de “el desarrollo urbano”.

Por lo anterior, el desarrollo de este capítulo tiene como objetivo la comprobación de la existencia de tres fraccionamientos construidos con las autorizaciones pertinentes en la colonia Tercera Chica del municipio de San Luis Potosí. En este sitio confluyen los fraccionamientos de casas habitación y las fuentes directas de contaminación: ladrilleras y basureros principalmente. Este caso permitió conocer hasta qué punto la autorización de estos fraccionamientos cumple con la relación de interdependencia e indivisibilidad existente entre los derechos a la vivienda digna y al medio ambiente sano.

2. Caso de estudio: colonia Tercera Chica del municipio de San Luis Potosí

San Luis Potosí es un estado localizado en el centro de los Estados Unidos Mexicanos. Cuenta con 58 municipios, siendo la capital del Estado el municipio de San Luis Potosí. Dentro de este municipio, en la zona norte del mismo, se encuentra la colonia Tercera Chica que es la zona de estudio de este trabajo de investigación. Se encuentra conformada por 4,378 habitantes y pertenece al AGEB 2402800012677 que tiene 5.1 habitantes por casa.

2.1. Ubicación del caso de estudio



Colonia Tercera Chica.

Fuente: http://www.bibliocad.com/biblioteca/plano-mancha-urbana-de-san-luis-potosi_13468 Modificado por M. Suhey Tristán, 2011

2.2. Condiciones socioeconómicas

De acuerdo con CONAPO (2000) ésta zona cuenta con un índice muy alto de marginación. El 52.53% de la población existente en ese AGEB no cuenta con servicios de salud –ISSSTE, IMSS o seguro popular-. En cuanto a la vivienda existen 859 viviendas habitadas, con un promedio de ocupantes de 5.1. Del total de 859 viviendas, el 3.06% no cuentan con agua de la red pública, el 4.07% no cuentan con sistema de drenaje y el 5.93% cuentan con piso de tierra. En lo referente a educación el 5.77% son analfabetas. Además, el 27.02% de las personas de más de 15 años no cuentan con la educación básica terminada.

De acuerdo a las cifras descritas, se puede constatar que esta zona se encuentra en situación de exclusión, pese a que está ubicada en la ciudad capital del Estado de San Luis Potosí y muy cerca de la zona céntrica del mismo.

2.3. Fraccionamientos estudiados

- Las calles de Girasol y Clavel, esquina con la Avenida Prolongación Moctezuma, colonia Tercera Chica, Fraccionamiento Pedroza, C.P. 78143. (Figura 1.1)
- La calle de Prolongación Gardenias y Prolongación Nardos, colonia residencial Valle Azteca, C.P. 78143. (Figura 1.2)
- El ubicado en Circuito Prolongación Moctezuma, esquina con la Avenida Prolongación Moctezuma, colonia Tercera Chica, Fraccionamiento Pedroza, C.P. 78143. (Figura 1.3)



Figura 1.1. Fraccionamiento en colonia Tercera Chica. Foto Tristán 2011

En la Figura 1.1. podemos ver el fraccionamiento ubicado en las calles de Girasol y Clavel, esquina con la Avenida Prolongación Moctezuma, colonia Tercera Chica. En primer plano (figura 1.1) la calle más importante de la colonia. Detrás conjunto de casas que si bien no son demasiado reducidas, conforme a la media, se encuentran a unos metros de ladrilleras, y basureros informales.

Podemos ver a continuación un documento en dos fotografías, la 1.2.a y 1.2.b: en la figura 1.2.a vemos que en uno de los muros laterales aparece el anuncio de la

constructora encargada de construir y ahora de vender las viviendas ubicadas en este fraccionamiento. Por tanto, a la Constructora “ML” es a la que el Ayuntamiento potosino le entregó la factibilidad para poder construir, violando con ello los derechos a la vivienda digna y al medio ambiente sano de las personas que viven ahí. Junto al muro y en primer plano el final de un tiradero que se prolonga a espaldas de quien fotografía (ver en 1.2.b.)



Figura 1.2.a. Fraccionamiento ubicado en las calles de Prolongación Gardenias y Prolongación Nardos, colonia residencial Valle Azteca. Foto Tristán 2011



Figura 1.2.b. Tiradero ubicado frente al fraccionamiento de Gardenias y Nardos. Foto Tristán 2011



Figura 1.3. Fraccionamiento ubicado en el Circuito Prolongación Moctezuma, colonia Tercera Chica.

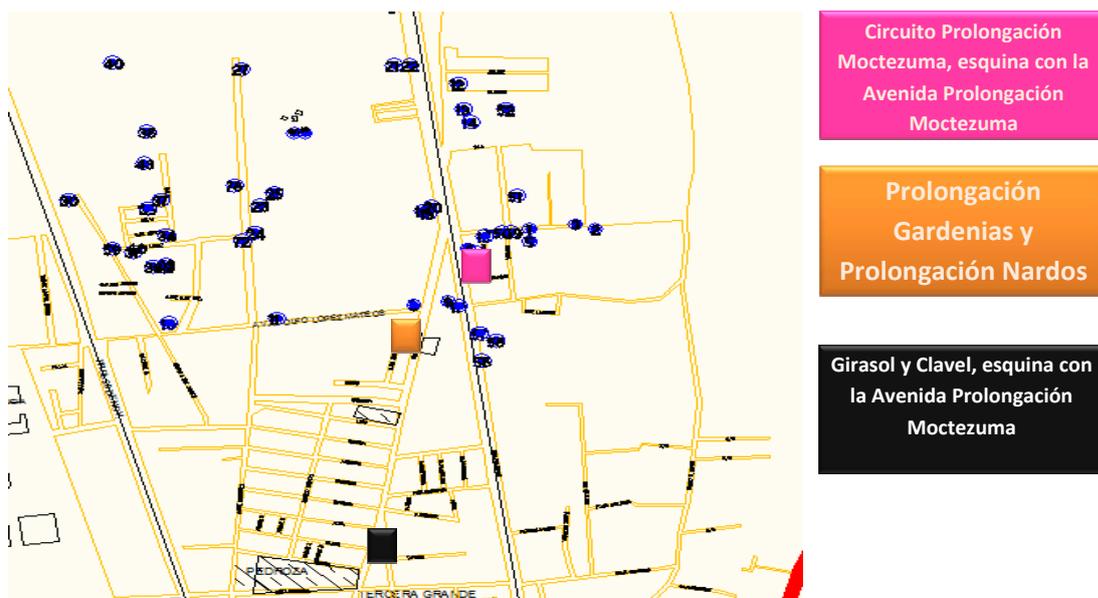
En el centro de la foto 1.3 puede verse el humo de la ladrillera que queda junto al fraccionamiento. Las ladrilleras a las que nos referimos son pequeñas fábricas artesanales de propiedad familiar, donde con hornos rudimentarios, generalmente de autofabricación; suelen estar situadas en un solar en el que conviven la casa familiar, el horno y los depósitos de arcilla y almacenamiento de ladrillos. Además animales de carga y todo tipo de materiales combustibles que proceden en buena parte de los tiraderos, tal como hemos podido observar en el reconocimiento de campo.

Este humo que se ve en la foto es producto de la quema de todo tipo de basuras, que arrojan a la atmósfera diversos gases (que serán descritos más adelante) sumamente perjudiciales a la salud de las personas. A través de esta fotografía resulta evidente el porque no deben autorizarse casas-habitación en esta zona, no hasta que se haya regularizado la ubicación de las ladrilleras. Además, de acuerdo a las fotos mostradas de los tres fraccionamientos, resulta evidente que todos están formados por casas pequeñas, dirigidas al sector de recursos medio-bajo de la población debido a las características como espacio, materiales, fachada, etc.

2.4. Fuentes de contaminación presentes en la zona de estudio

En la zona de estudio existen -de acuerdo con información proporcionada por la Secretaría de Ecología del Estado (SEGAM)- aproximadamente 82 ladrilleras, todas ellas sin licencia de funcionamiento. Pero de acuerdo con la misma Secretaría el número de ladrilleras podría ser de hasta 142, es decir, las 82 de las que ellos tienen información pertenecen a una asociación de ladrilleros, pero existen aproximadamente 60 más que no forman parte de ella, y de ahí que el número casi se duplique.

La cercanía de los tres fraccionamientos estudiados se observa en la Figura 1.4. Como puede observarse, todos los fraccionamientos se encuentran muy cercanos a ladrilleras, sobre todo el de Circuito prolongación Moctezuma (ver mapa siguiente), siendo esto violatorio al Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales que México ratificó. Resulta violatorio porque, como ya lo he mencionado, dicho Pacto establece que para que una vivienda pueda considerarse digna debe de estar, entre otros requisitos, en un emplazamiento adecuado, es decir, lejano a fuentes de contaminación. En consecuencia, cuando las autoridades consienten la creación de desarrollos habitacionales en zonas contaminadas violan el PIDESC.



©©

Figura 1.4. Cercanía de estos fraccionamientos a las ladrilleras

Fuente: Modificado de SEGAM

La problemática ambiental de las ladrilleras -y por lo que la construcción de fraccionamientos resulta violatoria al derecho internacional- es que queman todo tipo de desperdicios, desde basura, madera, plásticos, llantas, aceite quemado, chapote y plásticos. “El impacto ambiental que genera la producción de ladrillos está dado por el tipo de combustible que utilizan: aserrín (42%), mezcla aserrín/leña (15%), basura con plásticos (30%) y, en menor proporción, retazos de madera (6%), llantas (1.6%), así como combustóleo y aceites lubricantes (5.4%). La quema de estos combustibles, libera a la atmósfera monóxido de carbono, dióxido de azufre, hidrocarburos aromáticos policíclicos, plomo, entre otros.”²³⁰ Por ello, las ladrilleras con base en la quema de desechos son de las industrias más contaminantes que existen. Entonces, si las ladrilleras ubicadas en esa zona son de las industrias más contaminantes, ¿por qué se permite su funcionamiento?

2.4.1. Autoridad competente y obligaciones sobre las ladrilleras

La autoridad competente para regular el funcionamiento de las ladrilleras, con fundamento en la fracción XI del artículo 7 de la Ley Ambiental, es la Secretaría de Ecología y Gestión Ambiental del Estado de San Luis Potosí. Mientras que el municipio sólo tiene atribuciones sobre fuentes fijas que funcionen como establecimientos mercantiles o de servicios.

Las obligaciones que toda ladrillera debe cumplir, como fuente fija de contaminación atmosférica de jurisdicción local, se encuentran reguladas en el artículo 75 de la ley ambiental del Estado, entre las que podemos mencionar:

- 1) La instalación de equipos o sistemas para el control de las emisiones contaminantes.

²³⁰ Cf. DOMINGUEZ CORTINAS, Gabriela, Evaluación del impacto del fenómeno de iniquidad ambiental en la salud de poblaciones infantiles en San Luis Potosí, SLP., Tesis de Doctorado de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, 2009, p. 74.

- 2) Realizar un monitoreo perimetral de sus emisiones contaminantes a la atmósfera, cuando la fuente de que se trate se localice en zonas urbanas o suburbanas, cuando colinde con áreas naturales protegidas y cuando por sus características de operación o por sus materias primas, productos o subproductos, puedan causar deterioro a los ecosistemas;
- 3) **En las zonas próximas a áreas habitacionales en las que estén permitidas actividades industriales**, según los respectivos planes de centros de población o municipales, **sólo podrán establecerse industrias medianas o ligeras que por su tecnología y tipo de combustible, garanticen no rebasar los límites de emisión establecidos por la normatividad ambiental federal y estatal.**

La realidad existente en la colonia Tercera Chica del municipio de San Luis Potosí viola las disposiciones contempladas en la Ley Ambiental. En esta zona, no sólo es inexistente el monitoreo, al igual es inexistente el equipo que controle las emisiones a la atmósfera, no cuentan con licencia de funcionamiento ninguna de ellas y peor aún, pese a que las autoridades conocen la problemática ambiental y social que se genera por todas las ladrilleras existentes en esa zona, no han reubicado a las ladrilleras, nos les han proporcionado un equipo adecuado con un proceso mucho más saludable y aún así, continúan autorizando la construcción de fraccionamientos, a sabiendas de todos los problemas de contaminación ambiental que en ese lugar suceden.

2.5. La inequidad ambiental en la colonia Tercera Chica

Sabemos que la industria ladrillera basada en la quema de desechos es de las industrias más contaminantes, y también sabemos que es precisamente este tipo de industria la que está asentada, de manera ilegal, en la zona de estudio, entonces ¿por qué se ha autorizado la construcción de fraccionamientos en esa zona? ¿Por qué no se han reubicado las ladrilleras? ¿Por qué en muchas ocasiones en los paisajes no atractivos se construyen viviendas dirigidas a personas de recursos socioeconómicos medio-bajos (que como vimos, las casas construidas en los tres fraccionamientos están dirigidas a ese sector de la población)? ¿Los municipios segregan a las personas a través de la planeación? ¿Es la

planeación herramienta de discriminación? Aparentemente en algunas ocasiones esto es así.

La situación que se presenta en los fraccionamientos estudiados es un claro ejemplo del concepto de inequidad ambiental, entendiendo que ésta ocurre cuando determinados sectores de la población asumen una carga desproporcionada y desigual de los efectos de la degradación ambiental; es decir, en aquellas zonas donde se presenta una gran fuente de contaminantes, o existe una fuente directa de contaminación, se permite la construcción de desarrollos habitacionales dirigidos al sector de limitados recursos de la población, dirigidos a todos aquellos que no pueden pagar un entorno más “limpio”.²³¹

2.6. Problemas sociales en la zona de estudio: la reubicación de las ladrilleras

Pese a toda la problemática ambiental que la industria ladrillera presenta, y su ejemplificación perfecta con el concepto de inequidad ambiental, su reubicación o clausura no es sencilla debido a que se podría generar un fuerte problema social. La clausura llana y directa de tal industria significaría un golpe muy duro para un sector de la sociedad, pues de ese pequeño negocio dependen cientos de familias, cuyo único sustento es la fabricación y venta de ladrillo rojo para la construcción. Se trata de familias pobres, con escasa instrucción escolar, con pocos o nulos servicios públicos y también asentadas en algunos casos en terrenos irregulares, dentro de la economía informal. De tal forma que cualquier programa gubernamental para solucionar este problema de contaminación no puede contemplar sólo el aspecto técnico, sino que debe ir aparejado con una reconversión, con un programa social de atención a las familias ladrilleras.²³² Por ello, la desaparición o reubicación de las ladrilleras presenta una gran complejidad, complejidad que debe ser abordada mediante la participación social-institucional y desde

²³¹ Cf. DOMINGUEZ CORTINAS, Gabriela, Evaluación del impacto del fenómeno de iniquidad ambiental en la salud de poblaciones infantiles en San Luis Potosí, SLP., Tesis de Doctorado de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, 2009, pp. 17-20.

²³² VÁZQUEZ, JACOBO, Generan ladrilleras aire tóxico, La Razón, 18 de noviembre de 2011, <http://www.larazonsanluis.com/sitio/inota.php?id=39425>.

sus cimientos, en donde la escasez, ignorancia y falta de empleo son el denominador común.

Es difícil plantear como una solución inmediata la desaparición de las ladrilleras sin un debido plan integral que atienda las necesidades de las familias que las trabajan. Se necesita un esfuerzo tanto político como gubernamental y familiar para hacerlo, para crear un programa que atienda la problemática social de esta zona para así terminar con la problemática ambiental. Entonces, si la reubicación o desaparición de las ladrilleras no es o ha sido objetivo viable, no mientras no se cree un plan estratégico para la remediación de los problemas sociales que ello acaecerá ¿por qué en los últimos años se ha permitido la construcción de fraccionamientos en esa zona con grandes presencias de contaminantes? ¿No vimos en el capítulo anterior que la planeación del territorio supone la mejora social de las poblaciones? No es excusa invocar que es debido al gran aumento de la población, que cada día demanda mayor territorio, pues si bien las ciudades han crecido rápidamente, ¿por qué precisamente es en estas zonas contaminadas, en donde se autorizan hogares que en la mayoría de los casos son interés social? Es decir, ¿las zonas “limpias” que como son escasas, se reservan para gente de mayor nivel adquisitivo? Por ello fue importante analizar en el capítulo anterior las bases de la planeación del territorio, para entender cómo debe llevarse a cabo y cómo debe ordenarse el crecimiento de la población mediante una correcta planeación urbana. No olvidando que dicha planeación supone dos visiones: el cuidado del medio ambiente y la mejora en las condiciones de vida de las personas.

En el caso bajo estudio, no se ha tomado en cuenta el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas. El Ayuntamiento no ha velado por el bienestar de la población que vive en esa zona. Juega aquí un importante papel el tema de la planeación. En la zona de estudio no se ha respetado una de las visiones de la planeación, es decir el planeamiento urbano debe cumplir con su objetivo, que consiste en ser “un instrumento normativo cuya función básica es clasificar y calificar el suelo, y garantizar unas dotaciones adecuadas en servicios, infraestructuras y equipamiento comunitario, que permita tanto

una calidad de vida de la población residente como el desarrollo eficiente de las actividades económicas que se localizan en su territorio”.²³³

Ahora bien, sabemos en virtud de lo expuesto en el capítulo anterior, que es a los ayuntamientos a quienes le corresponde la elaboración y aprobación de los planes municipales de desarrollo urbano, la autorización para la modificación, ampliación o apertura de las vías públicas, la expedición de la licencia de uso del suelo, el dictamen de factibilidad de los fraccionamientos, la autorización de los fraccionamientos, la fusión y subdivisión predial, la relotificación y demás autorizaciones relacionadas con el fraccionamiento de predios, la inscripción de directores responsables de obra y la autorización de los condominios. Ahora es necesario saber cuáles autoridades del Ayuntamiento, en particular las del municipio de San Luis Potosí, son las encargadas de emitir las autorizaciones para la creación de fraccionamientos, para así conocer cuáles son las autoridades responsables de permitir la construcción de fraccionamientos en la colonia Tercera Chica, sin solucionar antes el problema ambiental citado.

3. Las autoridades competentes en otorgar el dictamen de factibilidad para la creación de fraccionamientos en la legislación potosina.

El artículo 180 de la Ley de Desarrollo Urbano de San Luis Potosí determina que para la presentación de la solicitud de autorización de un fraccionamiento y su trámite, así como la elaboración de los respectivos proyectos de obras, se deberá obtener previamente del Ayuntamiento el dictamen de factibilidad del correspondiente desarrollo. ¿Qué es el dictamen de factibilidad? De acuerdo con lo establecido en la fracción XII del artículo 129 de de la misma Ley es “el documento mediante el cual, en los términos de la Ley, se establece la posibilidad de desarrollar un fraccionamiento en un predio determinado; señalando el uso general y específico del suelo; densidad, los coeficientes de ocupación y uso del suelo; y las restricciones federales, estatales y municipales al mismo”. Dicho dictamen de factibilidad, de acuerdo con el artículo 180 de la Ley de Desarrollo Urbano,

²³³ PUJADAS ROMÁ Y FONT, Jaume, *Ordenación y planificación territorial*, ob. cit., p. 297.

establecerá la posibilidad de llevar a cabo el fraccionamiento en cuanto a: zonificación²³⁴ de los usos del suelo; dotación de agua y seguridad del suelo; preservación y protección de los elementos naturales; integración a la imagen urbana; incorporación a la estructura vial, equipamiento urbano y sistemas de agua potable y alcantarillado.

Ahora bien, la autoridad que otorga el dictamen de factibilidad es la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de San Luis Potosí (D.A.D.U.), aunque durante el proceso participan, de manera colegiada, diversas dependencias del Ayuntamiento -debido a que el dictamen de factibilidad prevé diversos tópicos que no pueden ser eficientemente calificados por la D.A.D.U.-.

El proceso para obtener el dictamen de factibilidad se lleva a cabo entonces ante la coordinación de fraccionamientos, dependiente de la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de San Luis Potosí. Esta dependencia, conforme a lo establecido en los artículos 182-185 de la Ley de Desarrollo Urbano, realiza una serie de pasos antes de emitir la autorización de un fraccionamiento, los cuales son:

- 1) **Alineamiento²³⁵ y número Oficial:** Para obtenerlos se requiere llenar la solicitud, presentar copia del título de propiedad, comprobante de pago del predial al corriente y el plano de levantamiento topográfico. Este procedimiento se lleva a

²³⁴ De acuerdo al artículo 80 de la Ley de Desarrollo Urbano de San Luis Potosí la zonificación es la división del territorio estatal en áreas para los efectos de aplicarles políticas y programas de Desarrollo Urbano, así como la división en áreas del suelo de un centro de población, según el aprovechamiento actual o previsto de éste, y la densidad de su ocupación o construcción. Y de acuerdo con la fracción XXI del artículo 2 de la Ley General de Asentamientos Humanos, ésta debe entenderse como: "la determinación de las áreas que integran y delimitan un centro de población; sus aprovechamientos predominantes y las reservas, usos y destinos, así como la delimitación de las áreas de conservación, mejoramiento y crecimiento del mismo."

²³⁵ Conforme al artículo 24 del reglamento de Construcciones del Municipio de San Luis Potosí, publicado el 8 de agosto de 1995, el alineamiento oficial es la línea real o virtual que limita, al terreno o al predio respectivo, con la vía pública en uso o con la presunción de vía pública determinada en los planes o proyectos legalmente aprobados. La constancia de alineamiento y número oficial, de acuerdo con el artículo 25 del citado reglamento, se obtiene previa solicitud del interesado en la que precise el uso que pretende dar al predio, la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano extenderá un documento que consigne el alineamiento oficial, previo pago de derechos de conformidad con la Ley de Ingresos de San Luis Potosí, S.L.P., vigente. En dicho documento se asentarán los datos exactos de su ubicación para efectos de localización."

cabo además ante el Instituto Municipal de Planeación, el que conjuntamente con la Coordinación de Fraccionamientos (dependiente de la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano) producen la licencia de alineamiento.

- 2) **Revisión de proyecto:** Para la revisión se necesita solicitud por escrito dirigida al Director de Administración y Desarrollo Urbano, anexando copia del alineamiento y numero oficial, plano de lotificación con curvas de nivel impreso en dos tantos en formato digital “dwg”, plano de niveles de pavimentos, drenajes y plataformas y plano del levantamiento topográfico.
- 3) **Mesa colegiada (que tiene su fundamento en lo dispuesto por el artículo 184 de la Ley de Desarrollo Urbano):** Es el trámite mediante el cual, participan de manera colegiada diversas dependencias municipales –Dirección de Administración y Desarrollo Urbano, Dirección de Ecología Municipal, Unidad Municipal de Protección Civil, H. Cuerpo de Bomberos, Dirección de Alumbrado Público, Sindicatura Municipal, INTERAPAS, IMPLAN, Ingeniería de Transito- en la que cada una analiza y dictamina, en el ámbito de su competencia la viabilidad del proyecto.
- 4) **Factibilidad para el fraccionamiento:** Se solicita por escrito dirigido al Director de Administración y Desarrollo Urbano y se anexa copia certificada del documento con que se justifique la propiedad, copia simple de: licencia de alineamiento y número oficial, comprobante de pago del impuesto predial al corriente, memoria descriptiva del proyecto, resolución positiva o estudio de factibilidad de agua potable y drenaje sanitario, factibilidad de servicio de energía eléctrica otorgado por la CFE, constancia de trámite o dictamen de impacto ambiental, constancia o dictamen de impacto urbano, dictamen del H. Cuerpo de bomberos, Dictamen de Protección Civil, Factibilidad vial, ubicación del predio en aerofoto, ubicación del predio en carta catastral, levantamiento topográfico de la poligonal del predio impreso y en formato “dwg”. La mayoría de estos requisitos se obtiene de la mesa colegiada.
- 5) **Expediente de autorización.**

3.1. La competencia de la Dirección de Ecología y Aseo Público del Ayuntamiento de San Luis Potosí en el otorgamiento del dictamen de factibilidad para la creación de fraccionamientos.

En este trabajo, en el que se analiza la autorización de construcción de fraccionamientos en sitios donde existen fuentes directas de contaminación, resulta de relevante importancia el papel que juega la Dirección de Ecología del Ayuntamiento de San Luis Potosí en el dictamen de factibilidad de un fraccionamiento.

La Dirección de Ecología, debido a que los fraccionamientos estudiados son menores de 50 viviendas²³⁶, y con fundamento en lo establecido en el artículo 5, fracción XII, inciso a, del reglamento de la Ley Ambiental del Estado en materia de Evaluación del Impacto Ambiental, debe dictaminar sobre la construcción de éstos. Así, el dictamen que emite esta Dirección para otorgar la factibilidad de un fraccionamiento, sólo se refiere a la preservación de los elementos naturales, en palabras de Edgar López (coordinador de fraccionamientos de la citada Dirección), “dictaminamos en la afectación que el desarrollo de la obra tendrá sobre el medio ambiente, más no el impacto que el medio ocasionará a las personas que vivirán ahí”. Las palabras de Edgar López resultan contrarias a lo establecido en la fracción II del artículo 27 de Reglamento de Ecología (publicado el 23 de diciembre de 2006), la que determina que la Dirección de Ecología tiene la obligación, como Política Ambiental Municipal, de preservar el derecho que toda persona tiene a disfrutar de un ambiente sano para su desarrollo y bienestar. Al exponerle a Edgar López que la dependencia a la que él pertenece debe preservar el derecho a un medio ambiente

²³⁶ El artículo 117 de la Ley Ambiental del Estado determina que para “la realización de obras y actividades que puedan causar deterioro ambiental, efectos negativos sobre el ambiente y que rebasen los límites y condiciones establecidos en las disposiciones aplicables para su protección, requerirá de la autorización de impacto ambiental por parte de la SEGAM, con excepción de las obras y actividades que de conformidad con el artículo 28 de la LGEEPA corresponda a la SEMARNAP autorizar su impacto ambiental” El artículo 118 de la misma Ley explica cuáles son las obras o actividades que requieren impacto ambiental y en la fracción XII determina que los fraccionamientos de cualquier tipo requieren de éste trámite.

De acuerdo con el artículo 5, fracción XII, inciso a, del reglamento de la Ley Ambiental del Estado en materia de Evaluación del Impacto Ambiental, sólo “los fraccionamientos destinados a la construcción de casas habitación o viviendas, que comprendan más de 50 viviendas o veinte mil metros cuadrados de superficie, u obras de más de seis niveles de altura, requerirán autorización en materia de impacto ambiental

sano, me contestó que no puede hacer nada, porque las fuentes de contaminación que se encuentran en ese sitio –ladrilleras- no son de su competencia sino, como ya lo vimos, de la Secretaría de Ecología y Gestión Ambiental del Gobierno del Estado.

Primero, si bien es cierto que las ladrilleras no son competencia del Ayuntamiento, debido a que a éste le compete la jurisdicción de las fuentes fijas mercantiles y de servicios (artículo 8 de la Ley Ambiental del Estado) y las ladrilleras no pueden encuadrarse bajo esas categorías, así, éstas son competencia de la Secretaría de Ecología y Gestión Ambiental, es decir, su competencia es estatal, ello no debe utilizarse como pretexto para que la Dirección de Ecología evada su responsabilidad durante el proceso de autorización de un fraccionamiento en la colonia Tercera Chica.

Además, de acuerdo al artículo 65 del reglamento de Ecología²³⁷, esta Dirección debe al menos convenir en el ámbito de su competencia o mediante acuerdo de coordinación con la SEGAM, la reubicación de todas aquellas fuentes emisoras de contaminantes a la atmósfera, cuando sea motivo de quejas por parte de la población y/o daños a la salud, constatadas por autoridad competente. Este es precisamente el caso de la colonia bajo estudio. En el mismo sentido, el artículo 34, fracción VI del citado reglamento de ecología determina que el Ayuntamiento, por conducto de la Dirección de Ecología, debe dictar y aplicar en el caso de deterioro ambiental con repercusiones peligrosas para el ambiente o la salud pública, las disposiciones preventivas y/o correctivas en coordinación con la SEGAM y la SEMARNAT. Incluso el reglamento establece que para los casos de extrema urgencia, la Dirección de Ecología podrá llevar a cabo la aplicación de medidas de seguridad de inmediato cumplimiento, haciendo del conocimiento de la autoridad competente dentro de las 72 horas siguientes, la aplicación de tal medida, así como de las causas o motivos que la originaron.

²³⁷ Nótese como la Ley no impone al Ayuntamiento la obligación de mejorar la calidad del aire limitándolo sólo a las fuentes, ya sea fijas o móviles, de su competencia, la Ley es genérica e impone la obligación de mantener limpio el aire en beneficio de las personas, por ello, al menos debería, tal como lo determina la Ley, existir coordinación entre las autoridades encargadas –Ayuntamiento y Estado- para la eficaz protección del ambiente.

Por todo lo anterior, si bien es cierto que la competencia de la Dirección de Ecología en materia de dictaminar la factibilidad de un fraccionamiento sólo se limita al impacto que la obra pueda crear sobre el entorno, también lo es que el reglamento rector de esa dependencia la faculta para que establezca convenios de coordinación con las entidades estatales o federales para la reubicación de fuentes de contaminación peligrosas para la salud, e incluso la faculta para aplicar medidas de seguridad de inmediato cumplimiento; por ello, la citada Dirección al momento de emitir un dictamen en materia ambiental para la factibilidad de desarrollos habitacionales cercanos a fuentes de contaminación, debería imponer restricciones o al menos hacer del conocimiento de la autoridad competente para la reubicación o cierre de dichas fuentes.

3.2. La competencia de la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de San Luis Potosí en el otorgamiento del dictamen de factibilidad para la creación de fraccionamientos.

La Dirección de Administración y Desarrollo Urbano, contrario a la Dirección de Ecología, es prácticamente la autoridad responsable de autorizar un fraccionamiento²³⁸. Como lo vimos en la sección pasada, es la autoridad encargada de otorgar el dictamen de factibilidad de un fraccionamiento.

Primero, y partiendo desde el punto más básico, es la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano la que, de acuerdo con el artículo 5 del Reglamento de Construcciones del Municipio de San Luis Potosí, tiene la facultad para “elaborar y proponer al Presidente Municipal, las políticas, normas, planes y programas sobre desarrollo urbano²³⁹, zonificación, utilización del suelo y edificaciones, reservas

²³⁸ De hecho, el artículo 86 del reglamento de construcciones del municipio de San Luis Potosí establece que las solicitudes de fraccionamiento y para la constitución o Modificación de régimen de propiedad en condominio, son facultad exclusiva de la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano. Además el citado artículo sostiene que serán nulas de pleno derecho todas aquellas autorizaciones que no se ajusten a esta disposición, por lo que, ningún servidor público municipal, diferente al mencionado tendrá facultades al respecto.

²³⁹ De acuerdo con el artículo 39 de la Ley de Desarrollo Urbano los Planes Municipales de Desarrollo Urbano son los instrumentos rectores que integran el conjunto de políticas, lineamientos, estrategias, normas

territoriales, zonas de reserva ecológica, construcciones y obras, así como para la organización, prevención y mejoramiento de aspectos arquitectónicos de elementos urbanos”. Así, esta Dirección es la responsable, tanto de la creación del Plan Municipal de Desarrollo del Centro de Población Estratégico de San Luis Potosí y Soledad de Graciano Sánchez, que como vimos en la sección pasada este Plan ha sido discriminatorio pues en las zonas poco atractivas, como el caso bajo estudio, ha determinado que el uso de suelo habitacional este restringido a viviendas de densidad alta y media alta, es decir a viviendas de poco espacio y con características limitantes, y además esta misma Dirección, a través de la Coordinación de Fraccionamientos ha autorizado, y por ende ha otorgado el dictamen de factibilidad para la creación de esos fraccionamientos en una zona contaminada. Es necesario aclarar que este dictamen se emite en el caso de que todas las dependencias involucradas –que participan en la mesa colegiada- emitan dictamen favorable, pero es esta Dirección quien tiene la decisión final y la que particularmente, a través de la Coordinación de fraccionamientos autoriza o no la construcción de un nuevo desarrollo habitacional.

3.3. Solicitud de información ante el municipio

Una vez terminado el análisis de campo y sabiendo que la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano era la autoridad responsable de autorizar los fraccionamientos, solicité, vía transparencia, una copia de los dictámenes de factibilidad otorgados por dicha autoridad a los tres fraccionamientos bajo estudio, ante la unidad de información pública del Ayuntamiento de San Luis Potosí, además pedí también una copia de los dictámenes ambientales que la Dirección de Ecología debió entregar al momento de solicitarse la autorización de los fraccionamientos.

El director de Administración y Desarrollo Urbano –Anexo 7– argumentó en su respuesta “que estos tres fraccionamientos fueron registrados antes de que la DADU

técnicas y disposiciones encaminadas a ordenar y regular los centros de población en el territorio de cada municipio, mediante la determinación de los usos, destinos y reservas de áreas y predios para la conservación, mejoramiento y crecimiento de los mismos.

empezara a requerir dictámenes al IMPLAN para la autorización de los mismos”. Esto es totalmente falso. Primero el IMPLAN –Instituto Municipal de Planeación-, fue creado apenas en el 2006, y tiene como objetivo auxiliar al Ayuntamiento en la planeación municipal, más de ninguna manera es autoridad competente para emitir una autorización de fraccionamientos.

La respuesta del director de Ecología –Anexo 8–, fue hecha en contraposición completa a lo dicho por el Director de Administración y Desarrollo Urbano. El director de Ecología alegó que los fraccionamientos corresponden a un periodo anterior a 1999 –que fue cuando se creó la ley ambiental del Estado y, por tanto, resulta extraño que el director de la D.A.D.U. diga que son posteriores a 2006- , y esto de igual manera es falso, pues incluso uno de los fraccionamientos, el ubicado en la calle de girasol es de reciente urbanización, ninguno corresponde a un periodo de más de 12 años e incluso uno de ellos (el ubicado en Girasol y Clavel) todavía se encuentra en la etapa de construcción.

Con las respuestas obtenidas de las Direcciones involucradas, parece que ambas están negadas a entregar los dictámenes, ya sea de factibilidad o de impacto ambiental. Puede ser que los dictámenes ni siquiera existan o estén mal realizados. Lo cierto es que pude interponer, de acuerdo con el artículo 98 de la Ley de Transparencia del Estado, una queja ante la CEGAIP, pues considero que la información entregada es incompleta. Pero los tiempos de este trabajo de investigación son cortos y no se tiene el tiempo para iniciar un procedimiento administrativo que es, en la mayoría de los casos, muy largo.

4. El estado de la colonia Tercera Chica. Las periferias de las ciudades: ¿lugares de marginación?

Los tres fraccionamientos estudiados están considerados viviendas de interés social, pero, no por el hecho de ser viviendas de ese tipo significa que no deben contar con las necesidades básicas, como: protección, privacidad, funcionalidad e identidad. Así, el límite inferior de lo que puede considerarse una vivienda habitable se puede reducir al cumplimiento de estas características, para que se satisfagan las necesidades

habitacionales de los individuos que las ocupan.²⁴⁰ Es decir, la situación que se presenta en la colonia Tercera Chica no puede justificarse bajo el pretexto de “la vivienda masiva”. Si bien el recurso de este tipo de vivienda fue una manera de solucionar el problema social de la carencia de éstas²⁴¹, ello no significa que tenga que hacerse sin la debida planeación, es decir, la creación de viviendas masivas no tiene como objetivo el legitimar la desigualdad y la exclusión. De cierto modo es comprensible la edificación de viviendas pequeñas y habitables, pero la creación de viviendas sociales no justifica de ninguna manera que éstas tengan que construirse en sitios inadecuados.

Cabe preguntarnos, ¿por qué en la periferia de las ciudades es donde más frecuentemente se da este fenómeno? Las grandes disparidades entre el centro y la periferia de las ciudades, que son muestras de un desarrollo desigual entre uno y otra, han tenido múltiples explicaciones. Una de las más interesantes, señalada por Arias, es que las periferias “han servido de gueto para la segregación social, lugar de marginación y de infravivienda, emplazamiento para toda actividad no deseada, confusa o degradadora, vertedero de residuos, espacio siempre mal atendido y precariamente urbanizado, lugar de carencias, de falta de servicios, equipos o transportes”²⁴². Y de acuerdo a la interpretación realizada por Sachs-Jeantet (citado por Precado) el cuadro que actualmente predomina es el de las ciudades fragmentadas o duales, caracterizadas por fenómenos sociales de exclusión social y de segregación espacial.²⁴³ La definición dada por los autores encaja en cómo se expresa la colonia bajo estudio de esta investigación. Si bien en este trabajo sólo nos hemos referido a tres fraccionamientos en particular, es cierto que se convive además con infraviviendas en el sentido de casas construidas con cartones, laminas, etc., éstas no ha sido estudiadas porque el tema sobre el que se trabaja es la

²⁴⁰ Cf. PADILLA Y SOTELO, Lilia, *Aspectos sociales de la población en México: vivienda*, ob. cit., pp.18-19.

²⁴¹ Cf. ARIAS SIERRA, Pablo, *Periferias y nueva ciudad: el problema del paisaje en los procesos de dispersión urbana*, ob. c
cit., p.261.

²⁴² *Ídem.* p.13.

²⁴³ Cf. PRECEDO LEDO, Andrés, *Nuevas realidades territoriales para el siglo XIX: desarrollo local, identidad territorial y ciudad difusa*, Síntesis, Madrid, 2004, p. 24-25

construcción de viviendas en sitios contaminados, por ende, todas aquellas casas no autorizadas, no pueden formar parte de esta investigación.

Las periferias son el lugar de crecimiento de la ciudad moderna (siempre existirán periferias en proceso de consolidación, suburbial o metropolitano²⁴⁴), y como la ciudad tiene que crecer hacia alguna parte, estas zonas no pueden desperdiciarse, pero las zonas menos favorecidas tampoco pueden ocuparse por el estrato medio-alto de la sociedad, (insisto, esto se ha especificado desde la definición de los usos de suelo y los rangos de densidades en el Plan Municipal de Desarrollo del Centro de Población Estratégico de San Luis Potosí y Soledad de Graciano Sánchez) no han de ocuparse por aquéllos que pueden pagar un “entorno más limpio”. Las periferias privilegiadas están “reservadas” para aquéllos que puedan pagarlas, en palabras de Schteingart, “no puede dejarse de lado el hecho que también algunos grupos de población de estratos altos demandan y ocupan la periferia de las ciudades en busca de grandes áreas verdes con aire limpio”²⁴⁵ aunado a “la presión por parte de operaciones inmobiliarias de tipo especulativo, para estratos medio-altos de la población”²⁴⁶, por lo que, las instituciones, bajo el pretexto de “la planeación del territorio” marginan a algunos sectores, pues ellos si bien poseen una vivienda (inadecuada y dañina para su salud), ello no significa que pueda vivir con dignidad y paz. Como consecuencia, las autoridades, muchas veces son cómplices de la segregación de las personas, pues les interés mantener el status quo, aunque éste sea injusto.²⁴⁷

La colonia Tercera Chica del municipio de San Luis Potosí cumple a pie juntillas la definición dada por los autores. Ahí coexisten viviendas inadecuadas, infraviviendas y sitios contaminados por ladrilleras, quema de basuras, basureros, etc.

Según pudimos constatar, las personas son conscientes de que vivir en esas zonas podrá acarrearles problemas de salud; lo que genera la pregunta sobre si las personas

²⁴⁴ Cf. ARIAS SIERRA, Pablo, *Periferias y nueva ciudad: el problema del paisaje en los procesos de dispersión urbana*, ob. cit., p.19.

²⁴⁵ SCHTEINGART, Martha, et. al., *Expansión urbana, sociedad y ambiente*, ob. cit., p. 22.

²⁴⁶ *Ibidem*.

²⁴⁷ Cf. Kothari, Miloon, “La lucha global por el derecho a una vivienda” ob. cit., pp.95-98.

saben que habitan en lugares contaminados, ¿por qué lo aceptan? De acuerdo con Emilio Duhau la vivienda aunque sea precaria y no elegida por el nuevo habitante “es un bien largamente anhelado que resuelve una necesidad básica. Por lo tanto, aún cuando no cumple con las expectativas y los deseos de sus habitantes es algo con respecto a lo cual es preciso conformarse”²⁴⁸. Ser propietario de una vivienda, cualquiera que ésta sea “es vivido como un ascenso social, la primera y a menudo la única oportunidad de adquirir un bien inmueble”²⁴⁹ Así, al acceder a este tipo de viviendas, aunque esté construida en sitios inadecuados, lo único que resulta importante es ser propietario de ésta, poco importa el dónde y el cómo, ya que casi siempre no se tienen muchas opciones de donde elegir. En casos como éste, y siguiendo al mismo autor, no se trata de habitabilidad sino simplemente de residir. Cuando se es beneficiario de una vivienda social hay que acoplarse con lo que se ofrece, a la ubicación, dimensiones, servicios, aún cuando éstos no sean los más deseables. Pero entonces, ¿dónde queda el concepto de vivienda digna para los beneficiarios de vivienda social? Además, existe otro problema, en la gran mayoría de los casos estas viviendas están dirigidas a familias jóvenes que con grandes esfuerzos la han adquirido. Así, el hecho de que estén dirigidas a familias jóvenes supone una demanda muy importante de bienes y servicios destinados a satisfacer sus necesidades básicas: escuelas, guarderías, clínicas familiares, etc., lo que atraerá un cúmulo de gente dispuesta a ofrecerlos, gente que quizá pueda tener repercusiones en su salud por habitar en esos sitios contaminados.

5. Conclusiones del trabajo de campo en su intersección con la documentación analizada

La exclusión y segregación espacial, y las condiciones de vida inseguras, se están convirtiendo en la realidad perniciosa que día a día viven las personas que habitan los tres fraccionamientos estudiados en este trabajo de investigación. Como hemos visto, el

²⁴⁸ DUHAU, Emilio, et. al. *Las reglas del desorden: habitar la metrópoli*, Siglo Veintiuno Editores, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, México, 2008, p. 310.

²⁴⁹ Ídem. , p. 312.

Ayuntamiento de San Luis Potosí, concretamente la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano, ha autorizado la construcción de fraccionamientos en sitios contaminados. Se ha permitido utilizar a la periferia de la ciudad -pero la periferia pobre, en aquellas zonas con presencia de contaminantes y menor calidad de servicios, aquellas con paisajes no atractivos- como el lugar para la construcción de fraccionamientos de interés social; es sumamente inquietante que esto sea producto de la planeación del territorio, de una necesidad institucionalizada, que en lugar de proteger y favorecer los intereses de la clase trabajadora, se deja guiar por las clases opulentas, clases que no están dispuestas a compartir las cercanías de su territorio con los sectores más pobres de la población. Así, los mecanismos de planeación que el Ayuntamiento de San Luis Potosí ha utilizado, muchas veces son discriminatorios, pues a menudo los planes de desarrollo urbano (en cualquiera de sus niveles) relegan espacialmente a determinados grupos. Además, a este hecho tenemos que sumar la denegación de los servicios públicos básicos (agua, luz, drenaje) y los problemas sociales como la falta de educación y trabajo que se vive en la colonia Tercer Chica; no en vano esta zona presenta un “alto índice de marginación”. Un escenario como éste crea una crisis en donde el derecho a la vivienda digna y el derecho a un medio ambiente sano están en peligro.

En efecto, el Ayuntamiento de San Luis Potosí –y creo que en general los gobiernos en cualquier nivel- poco han entendido que el derecho a la vivienda no supone simplemente tener un techo por encima de la cabeza. Al contrario, el acceso a la vivienda es un derecho básico, una condición necesaria para la realización de la persona. Es una necesidad esencial de todo ser humano, y condición necesaria para la realización de otros derechos. Definitivamente su cumplimiento no significa que las personas sólo puedan acceder a un lugar donde dormir, o un techo donde cobijarse.

La autorización que la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de San Luis Potosí emitió para construir fraccionamientos en la colonia Tercera Chica, incluso viola el principio de desarrollo progresivo que tutela los DESC. De acuerdo con este principio, y en lo concerniente al derecho a la vivienda como DESC, el

acceso a ella debe ser gradual para todos los habitantes de una nación. Así, la obligación de respetar los DESC o de cumplirlos progresivamente significa al menos que los estados se abstengan de interferir directa o indirectamente en el disfrute de éstos, o de discriminar en su acceso. Por tanto, el actuar de la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de San Luis Potosí, viola el principio de desarrollo progresivo, pues de ninguna forma está cumpliendo paulatinamente en su acceso; al contrario, podemos afirmar que está retrocediendo en el cumplimiento de éste al autorizar viviendas en sitios contaminados.

Finalmente, la SEGAM debe comenzar un programa integral de reubicación de las ladrilleras. Un programa sistémico en donde se aborde la problemática social y ambiental de las ladrilleras. No porque la reubicación de éstas signifique un alto problema social, es excusa válida para que dicha dependencia estatal se abstenga de realizar las obligaciones que por ley debe cumplir.

CAPÍTULO V

LA VIVIENDA DIGNA Y EL MEDIO AMBIENTE SANO EN LA AMPLIACIÓN DE DERECHOS

1. Introducción

México ratificó, por lo que su observancia es obligatoria, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales el 23 de marzo de 1986²⁵⁰. Éste, que es el principal y único tratado internacional que cubre la totalidad de derechos económicos, sociales y culturales, supone, al menos, el cumplimiento progresivo de los derechos que en él se contemplan.

De acuerdo a lo analizado en los capítulos anteriores, sabemos que aunque el principio de progresividad no supone el cumplimiento inmediato de los derechos, si impone obligaciones mínimas de cumplimiento inmediato que los Estados están obligados a realizar. Aún con ello, la violación a los derechos a la vivienda digna y el medio ambiente sano se han convertido en una constante en los últimos tiempos.

El derecho internacional en México, y concretamente en el municipio de San Luis Potosí, es frecuentemente violado por la construcción de viviendas en sitios contaminados y por la actitud omisa de la autoridad de regular las fuentes de contaminación en la zona bajo estudio.

Por ello, en este capítulo intentaré relatar como debe entender el Estado mexicano la obligatoriedad tanto del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como de las Observaciones Generales que el Comité de dicho Pacto genera para la interpretación de él. Relataré las reformas constitucionales en materia de derechos humanos, amparo y acciones colectivas, como posibles vías de justiciabilidad de estos derechos. Haré mención de la actual situación del Estado mexicano frente al Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales como

²⁵⁰ Cf. CETIM "Listado de Partes del PIDESC". En línea: <http://www.cetim.ch/es/documents/Anexo3-RatificacionPIDESC.pdf> (consulta: enero 2012)

una posible vía para la exigibilidad de los DESC y, finalmente, expondré un pequeño análisis de la legislación española en cuanto al acceso a la vivienda en ese país, haciendo especial énfasis en que dice el derecho urbanístico español sobre la construcción de viviendas en sitios contaminados.

2. La obligatoriedad del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales para el Estado mexicano

La aplicación de las disposiciones del PIDESC, a nivel nacional e internacional, es una obligación para sus Estados Parte. Esto significa que el PIDESC tiene fuerza de ley y puede ser invocado ante los tribunales de aquéllos que forman parte de él –entre los cuales se incluye México- cuyas instancias legislativas lo han ratificado, ya sea tras la integración de su contenido a la legislación nacional o bien de manera inmediata después de la ratificación del Pacto.

Como el PIDESC es obligatorio para México, es relevante señalar las obligaciones – además de las ya señaladas en el primer capítulo de este trabajo, es decir las obligaciones mínimas de cumplimiento inmediato- genéricas que Naciones Unidas ha dictado a todos los Estados parte –a través del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales- para la efectiva tutela de los DESC. Se distinguen principalmente tres grandes tipos de obligaciones:

- Obligaciones de respeto: Están vinculadas con la no interferencia del Estado en la satisfacción de los derechos.
- Obligaciones de protección: Vinculadas con la obligación del Estado de impedir que terceros obstaculicen el goce de esos derechos.
- Obligaciones de satisfacción: Comprenden dos tipos: obligaciones de garantía y obligaciones de promoción. Las primeras se refieren a las obligaciones de otorgar un bien cuando las personas no puedan satisfacerlo, mientras que, la segunda, se

refiere a promover la capacidad para que los individuos puedan acceder a los bienes por sí mismos.²⁵¹

Este esquema de obligaciones fue propuesto por autores como Van Hoof y Asbjorn Eide. La importancia de este esquema es que ninguno de los niveles propuestos se caracteriza esencialmente por la distinción entre obligaciones positivas/negativas o entre obligaciones de resultado/ de medio, por tanto, son aplicables a todos los derechos humanos, sirviendo para reforzar la unidad entre los DCP y los DESC. La consecuencia fundamental de dicho esquema, es que, aunado a las obligaciones de cumplimiento inmediato (es decir el contenido mínimo del derecho) a partir de él, se puede someter a control jurisdiccional el cumplimiento de determinados niveles de obligaciones por parte del Estado²⁵².

En cuanto a las obligaciones de satisfacción, deben tutelarse bajo el principio del desarrollo progresivo. Si bien como ya lo discutí en el capítulo primero de este trabajo, me parece que el desarrollo progresivo es de tutela debilitada, tutela que no se compara con la que el derecho internacional impuso a los derechos civiles y políticos, es cierto, al menos, que éste significa la mejora en la satisfacción de los derechos en un plazo de tiempo razonable, es decir, el desarrollo progresivo supone que gradualmente se mejorarán las condiciones de disfrute en los DESC.

Esta presunción supone, como lo he apuntado, la obligación de no regresividad por parte de los Estados. La no regresividad es una obligación de cumplimiento inmediato que prohíbe adoptar políticas, medidas o normas que empeoren la situación de los DESC.

Por tanto, si el derecho internacional, a través de las Observaciones Generales hechas por el Comité, ha establecido desde 1991 que no deben construirse viviendas en sitios

²⁵¹ Cf. AÑON ROIG, María José, *et. al.*, "Las garantías y el reconocimiento de los derechos sociales: su exigibilidad" en María José Añon Roig (coord.), *Lecciones de Derechos Sociales*, Tirant lo Blanch, Madrid, p. 206.

²⁵² Cf. LEDESMA IBÁÑEZ, María, *Derecho y vivienda*, Consejo General del Poder Judicial, Cuadernos del Poder Judicial, Madrid, 2005, pp. 18-19.

contaminados, todas las autorizaciones de construcción de viviendas cercanas a fuentes de contaminaciones que sean posteriores a 1991, son violatorias del PIDESC, y también al principio de progresividad, pues empeoraron el goce del derecho a la vivienda digna, al medio ambiente y también al derecho a la salud. Ahora bien, como lo anterior se sustenta en la violación al PIDESC a través del desacato de una Observación General, es necesario estudiar si estas observaciones son obligatorias -y no sólo el PIDESC-, para los Estados Parte y en concreto para México.

2.1. La obligatoriedad de las Observaciones Generales del Comité del PIDESC para las autoridades mexicanas.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales como lo he afirmado es obligatorio para todas las autoridades mexicanas, pero ¿las Observaciones cuyo Comité haga también lo son? Sí. El PIDESC sólo regula de manera muy general todos los derechos económicos, sociales y culturales que son obligatorios para los estados parte, y el Comité establece de manera mucho más amplia los contenidos de esos derechos, siendo éstos de igual manera obligatorios para los Estados Parte.

Los comentarios u observaciones generales son de gran interés debido a que contribuyen a ampliar el significado de las disposiciones de los pactos y tratados (siempre en beneficio de la mayor protección de los derechos humanos) y precisan de manera mucho más amplia las obligaciones de los Estados y las tareas concretas que deben llevar a cabo para cumplir con lo que disponen los instrumentos internacionales²⁵³. En el mismo sentido, el Observatorio de DESC ha establecido que las observaciones generales “deben operar como fuente de interpretación autorizada para la aplicación interna, por parte de

²⁵³ Cf. CARBONELL, Miguel “Las obligaciones del Estado en el artículo 1o. de la Constitución Mexicana” en Miguel Carbonell y Pedro Salazar (Coord.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, pp.9-10.

los poderes públicos estatales, de los artículos del PIDESC, incluido el que prevé la protección del derecho a la vivienda”²⁵⁴

La importancia de que las observaciones generales sean obligatorias es que precisamente de una de ellas, –como lo afirmé ya en el primer capítulo- de la Observación General No. 4, expedida en 1991, es que se desprende que para que una vivienda pueda considerarse digna no debe, entre otros requisitos **“construirse en lugares contaminados ni en la proximidad inmediata de fuentes de contaminación que amenazan el derecho a la salud de los habitantes.”**

La importancia de la Observación General No. 4 es que ésta constituye la interpretación normativa sobre el derecho a la vivienda más autorizada del derecho en el ámbito del derecho internacional, ya que es un instrumento fundamental para clasificar su contenido, así como para identificar las principales obligaciones que su satisfacción suscita. Si bien la Observación No. 4 hecha por el Comité del PIDESC es un tanto limitante en el tema de esta investigación, pues sólo contempla la posible violación al derecho a la salud, dejando completamente excluido el derecho a vivir en un medio ambiente sano, al menos establece que las viviendas no deben construirse cerca de fuentes de contaminación, estableciendo entonces la obligación a las autoridades mexicanas de seguir estos preceptos mínimos del contenido del derecho a la vivienda.

Además de la doctrina, existen criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que van en el mismo sentido respecto a la obligatoriedad de las Observaciones Generales. Me permito citar la siguiente tesis:

TRATADOS INTERNACIONALES. SU INTERPRETACIÓN POR ESTA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN AL TENOR DE LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 31 Y 32 DE LA CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS (DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL 14 DE FEBRERO DE 1975)

²⁵⁴ PISARELLO, Gerardo, Observatorio DESC, *Vivienda para todos: un derecho en (de) construcción. El derecho a una vivienda digna y adecuada como derecho exigible*, ob. cit., p. 66.

Conforme a lo dispuesto en los citados preceptos para desentrañar el alcance de lo establecido en un instrumento internacional debe acudirse a reglas precisas que en tanto no se apartan de lo dispuesto en el artículo 14, párrafo cuarto, de la Constitución General de la República vinculan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En efecto, al tenor de lo previsto en el artículo 31 de la mencionada Convención, para interpretar los actos jurídicos de la referida naturaleza como regla general debe, en principio, acudirse al sentido literal de las palabras utilizadas por las partes contratantes al redactar el respectivo documento final debiendo, en todo caso, adoptar la conclusión que sea lógica con el contexto propio del tratado y acorde con el objeto o fin que se tuvo con su celebración; es decir, debe acudirse a los métodos de interpretación literal, sistemática y teleológica. A su vez, en cuanto al contexto que debe tomarse en cuenta para realizar la interpretación sistemática, la Convención señala que aquél se integra por: a) el texto del instrumento respectivo, así como su preámbulo y anexos; y, b) **todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre las partes con motivo de su celebración o todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado; y, como otros elementos hermenéuticos que deben considerarse al aplicar los referidos métodos destaca: a) todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones; b) toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de su interpretación;** y, c) toda norma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes; siendo conveniente precisar que en términos de lo dispuesto en el artículo 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados para realizar la interpretación teleológica y conocer los fines que se tuvieron con la celebración de un instrumento internacional no debe acudirse, en principio, a los trabajos preparatorios de éste ni a las circunstancias que rodearon su celebración, pues de éstos el intérprete únicamente puede valerse para confirmar el resultado al que se haya arribado con base en los elementos antes narrados o bien cuando la conclusión derivada de la aplicación de éstos sea ambigua, oscura o manifiestamente absurda. Amparo en revisión 402/2001.

Imcosa, S.A. de C.V. 16 de agosto de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia; en su ausencia hizo suyo el asunto Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Rafael Coello Cetina

En esta tesis, la Suprema Corte determina que la forma de desentrañar el alcance de un tratado internacional es entre otras cosas tomar en cuenta lo previsto en los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena (que prácticamente van en el mismo sentido que la interpretación de la corte), siempre y cuando no se contravenga lo dispuesto en el artículo 14 de nuestra Constitución. Es decir, se deben contemplar todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado. De con lo anterior, puede interpretarse que las Observaciones hechas por los Comités que regulen los tratados, deben ser cumplidas de igual manera, pues están consentidas por las partes firmantes o los Estados partes, además de que amplían los derechos contenidos en los tratados.

En cuanto a que si las observaciones deben ser aplicadas por las autoridades administrativas –antes de la reforma en materia de derechos humanos de 2011- y no sólo por las jurisdiccionales, me permito citar la siguiente tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que si bien ahora ya no es aplicable pues tiene un criterio que ha quedado obsoleto en cuanto a la jerarquía de los tratados internacionales, creo que sirve para demostrar como desde antaño, todas las autoridades estaban obligadas a aplicarlos.

Tesis. 192, 867 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro “TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”, cuyo texto es el siguiente:

“esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del artículo 133 constitucional, deriva de que estos **compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a**

todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas, y por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades ”

Con la lectura de la tesis anterior, queda claro que los derechos y sus obligaciones no están dirigidas sólo al poder judicial (jueces, magistrados), sino a todos los integrantes de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial a través de todos los niveles de gobierno (federal, estatal y municipal). Es un hecho muy claro desde el derecho internacional de los derechos humanos, que en caso de Estados Federales, la responsabilidad a las violaciones de los derechos humanos en ellos puede ser por actos realizados por cualquier autoridad a nivel local o municipal.²⁵⁵

Ahora esta postura es mucho más clara, es decir, la obligatoriedad de los tratados internacionales de derechos humanos es indudable gracias a la reforma que enseguida explicaré, pero consideré oportuno señalar como previo a dicha reforma, la obligatoriedad del cumplimiento de éstos por todas las autoridades mexicanas era ya innegable, pues existían criterios de la SCJN, que así lo so así lo sostenían, por ende, la prohibición de autorizar viviendas en sitios contaminados es preexistente a la reforma en materia de derechos humanos de 2011.

3. La reforma constitucional en materia de derechos humanos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha sufrido, desde su creación en 1917, más de 70 reformas en lo concerniente a la protección de los derechos humanos (capítulo I, del título Primero), reformas por las cuales se integraron nuevos derechos o se

²⁵⁵ VÁZQUEZ, Daniel, SERRANO, Sandra “Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica” en Miguel Carbonell y Pedro Salazar (Coord.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, p. 3.

intentaron modernizar y actualizar algunos que ya se contemplaban. Lo cierto es que no se había podido alcanzar una reforma integral en dicho capítulo, no hasta antes del 2011. Anteriormente la protección de los derechos humanos se encontraba afectada de diversas deficiencias estructurales que obstaculizaban la plena eficacia y práctica de ellos. Entre las carencias podemos citar el concepto mismo de garantías individuales; la falta de sistematización y coherencia del referido capítulo; la débil o casi nula incorporación de los tratados internacionales en la materia, y las limitaciones que afectaban las garantías y los mecanismos para su protección²⁵⁶.

Ahora bien, el 10 de junio de 2011 fue publicada, en el Diario Oficial de la Federación, la reforma constitucional en materia de derechos humanos. Dicha reforma, que implica la creación de un nuevo paradigma en cuanto a la tutela de los derechos humanos en México, involucra cambios desde el capítulo I del título Primero, antes llamado “De las garantías individuales” y ahora “De los derechos humanos y sus garantías”, así como reformas a los artículos 1º, 3º, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 apartado B, y 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Antes de la reforma, el párrafo primero establecía que “todos los individuos gozarán de las garantías que otorga la constitución”. Aunque si bien es cierto que a través de esta oración la constitución mexicana hacía un reconocimiento de los derechos humanos, también lo es que incurre en diversas deficiencias. Por ejemplo, se empleaba el verbo “otorgar” y no “reconocer”, por lo que se entendía que el Estado es el creador de los derechos humanos, por tanto éstos no son inherentes a las personas. Se utilizaba el término “individuos”, el que resulta limitativo, dado que los únicos titulares de derechos podrían ser entonces sólo los individuos aislados, excluyendo a las colectividades; finalmente sólo se hacía un reconocimiento explícito de las garantías individuales contenidas en la constitución, sin hacer referencia a los derechos humanos contenidos en

²⁵⁶ Cf. AA.VV. “Propuesta de reforma constitucional en materia de derechos humanos, elaborada por las organizaciones de la sociedad civil y por académicas y académicos especialistas en derechos humanos”. En línea: http://www.infosal.uadec.mx/derechos_humanos/archivos/18.pdf (consulta: febrero 2012).

los instrumentos internacionales que han sido ratificados por México y que, por ende, también forman parte del sistema jurídico mexicano.²⁵⁷

La transformación terminológica relativa a la manera en cómo la constitución denomina a los derechos humanos a partir de la reforma, es un punto básico de ésta. El término de garantías individuales respondía a la tradición académica (pensamiento liberal de finales del siglo XIX y principios del XX) de la etapa en que fue creada la Constitución, es decir 1917. Hoy en día, seguir refiriéndonos al término “garantías individuales” suponía diversas limitaciones, entre las que podemos nombrar: existía una confusión con los derechos en sí y sus mecanismos de protección, pues en realidad una garantía es un instrumento a través del cual se protege un derecho y no un derecho en sí mismo; atiende a una concepción individualista de los derechos humanos, en la que la principal función de los derechos es salvaguardar la esfera de libertad para los individuos y en la cual el estado cumple sus obligaciones en la mayoría de los casos con no interferir en el ámbito privado, es decir se privilegia a los derechos civiles y políticos, mientras que reducen los derechos económicos y sociales a simples objetivos del estado, poniendo en duda su plena justiciabilidad; finalmente, al considerar que los únicos titulares de las garantías son los individuos concretos, niega de entrada la posibilidad del ejercicio de los derechos colectivos²⁵⁸

Después de la reforma, el texto actual del artículo primero constitucional establece que:

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

²⁵⁷ Cf. *Ibidem*.

²⁵⁸ Cf. *Ibidem*.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley...”

De acuerdo a la nueva redacción del artículo 1º, los derechos humanos no sólo adquieren un reconocimiento constitucional expreso, sino que, se sitúan en la cúspide de la jerarquía normativa con respecto a las demás disposiciones del orden jurídico mexicano. Ahora, no sólo se debe atender a los tratados de derechos humanos como tal, sino a todos aquellos documentos internacionales, ratificados por México, que si bien formalmente no sean sobre derechos humanos, contengan normas que protejan éstos. Así, la reforma constitucional revaloriza los tratados internacionales, a partir de esta reforma no hay duda de la obligatoriedad de éstos. Además, “introduce implícitamente las sentencias, resoluciones, informes, observaciones generales, opiniones consultivas y demás insumos provenientes de los comités pertenecientes a las Naciones Unidas, de los diversos órganos jurisdiccionales de defensa de los derechos humanos, así como de los relatores temáticos o por país que también pertenecen al sistema de la ONU, que conforman lo que se conoce como *corpus iuris* del DIDH”²⁵⁹.

Otro de los beneficios de esta reforma es la forma de interpretación de los derechos humanos. En el párrafo segundo, se establecieron medios de interpretación *conforme* e interpretación *pro persona*.

²⁵⁹ VÁZQUEZ, Daniel, SERRANO, Sandra “Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica”, ob. cit., p. 2.

De acuerdo con el principio de interpretación conforme, las autoridades no sólo están obligadas a aplicar las normas internacionales sobre derechos humanos contenidas en los documentos formales, es decir los tratados, sino que además deben forzosamente conocer y en su caso aplicar los criterios jurisprudenciales que los diversos mecanismos universales y regionales de protección de derechos humanos han establecido en torno a dichas normas de derechos humanos. Ello, es fundamental para este trabajo de investigación, pues ahora, por mandato constitucional, las autoridades están obligadas no sólo a conocer los tratados internacionales, sino también ha aplicar las resoluciones, observaciones y opiniones que los Organismos internacionales realicen.

Por su parte, la interpretación *pro persona* se refiere a que siempre se aplique la norma (ya sea del derecho interno o del internacional) más benéfica. Es decir, la autoridad debe conocer, analizar y ponderar cuál es la norma que aplicará, siempre buscando la que proporcione mayor beneficio a las personas.²⁶⁰ Ahora, además de que siempre debe prevalecer la norma jerárquicamente superior (es decir las contenidas en la Constitución y las normas de derechos humanos establecidas en los tratados internacionales) la incorporación del principio *pro persona* implica que se deberá preferir, privilegiar o favorecer la aplicación de aquella norma que otorgue una mayor protección a los derechos de la persona. Éste, incluso, “implica que si se llegara a presentar una contradicción entre una norma constitucional y, por ejemplo, una norma internacional en materia de derechos humanos que cuenta con un contenido más garantista que la norma constitucional, deberá aplicarse la norma internacional, y viceversa, si la norma constitucional es más garantista, ésta última es la que se tendrá que aplicar”²⁶¹

²⁶⁰ Cf. CARMONA TINOCO, Jorge Ulises, “La reforma y las normas de derechos humanos previstas en los tratados internacionales” en Miguel Carbonell y Pedro Salazar (Coord.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, pp.7-9.

²⁶¹ Cf. AA.VV. “Propuesta de reforma constitucional en materia de derechos humanos, elaborada por las organizaciones de la sociedad civil y por académicas y académicos especialistas en derechos humanos”. En línea: http://www.infosal.uadec.mx/derechos_humanos/archivos/18.pdf (consulta: febrero 2012).

Por su parte, la incorporación de los principios de indivisibilidad e interdependencia, como le he afirmado, sostienen que todos los derechos se encuentran interrelacionados entre sí, es decir, que no se puede garantizar el goce y ejercicio de un derecho, sin que a la vez se garanticen el resto de los derechos o, caso contrario, que la violación de un derecho también pone en riesgo el ejercicio del resto de los derechos. En relación al vínculo que existe entre estos dos principios y el Estado, estos principios le exigen fundamentalmente que otorgue igual importancia a todos los derechos, sin distinción entre DCP y DESC.

En cuanto a la tutela de los derechos humanos, la nueva redacción del artículo 1º constitucional, establece dos cuestiones interesantes: las obligaciones del Estado como garante de los derechos humanos y la respuesta o responsabilidad que éste debe hacer en caso de violaciones a aquéllos. En cuanto a las obligaciones de protección establece cuatro: Promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos (obligaciones que van en la misma línea que el las Observaciones hechas por el Comité de DESC). Y en cuanto al cómo conducirse ante la violación de derechos humanos, el Estado mexicano debe prevenir, investigar, sancionar y reparar.²⁶²

Sabemos que todas las autoridades mexicanas están sujetas a las cuatro obligaciones de protección que el artículo en mención señala, pero, dentro de la complicada funcionalidad del estado mexicano ¿qué le toca a quién? ¿Cuáles son las autoridades obligadas a respetar cada uno de los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución como en los tratados internacionales? De acuerdo a la tesis que mencioné en la sección pasada y con el texto de la reforma, podemos afirma que a todas las autoridades, independiente de sin son federales, estatales o municipales, o si son

²⁶² Cf. CARBONELL, Miguel “Las obligaciones del Estado en el artículo 1o. de la Constitución Mexicana”, ob. cit., p. 2. Es importante destacar que estas obligaciones que ahora introduce la reforma de proteger, respetar, garantizar, etc., ya habían sido detalladas por el Comité del PIDESC en su observación general no. 3 referida precisamente a las obligaciones de los Estados parte. Por ejemplo esta observación se refiere a que las Estados deben “tomar medidas adecuadas” de las que se infiere como primer punto garantizar el goce de los derechos humanos sin discriminación”.

jurisdiccionales o administrativas. La distribución de competencias no puede servir como excusa para el desentendimiento o la violación de los derechos humanos.

Para este trabajo resulta de vital importancia la obligación de las autoridades de respetar los derechos humanos. La obligación de respetar significa que Estado –lo que incluye, como ya se ha señalado, a todos sus organismos y agentes sea cual sea el nivel de gobierno en el que se encuentren y sea cual se la forma de organización administrativa que adopten- debe abstenerse de hacer cualquier cosa que viole la integridad de los individuos, de los grupos sociales o ponga en riesgo sus libertades y derechos²⁶³.

Si bien es difícil asegurar que con esta reforma se obtendrá la completa justiciabilidad de los derechos humanos, y en concreto, la de los derechos económicos, sociales y culturales, al menos ésta implica una nueva visión en cuanto a la tutela de los derechos humanos en nuestro país y supone la creación de efectivos medios judiciales de defensa. El elevar a rango constitucional las normas de derechos humanos contenidas en los tratados internacionales, es de suma importancia, debido a que actualmente la aplicación de éstos es demasiado reducida (por no decir nula) por parte de los operadores jurídicos, ello contrastante con el hecho de que México es el país que mayor número de tratados internacionales ha ratificado. Es incomprensible que en un Estado de Derecho los operadores jurídicos desconozcan los derechos humanos contenidos en el derecho internacional, y no se respete la interdependencia e indivisibilidad existente entre ellos. Lo anterior deberá cambiar a la luz de la reforma, tendrá que cambiar pues ahora por obligación constitucional todas las autoridades deben aplicarlos, la pregunta que queda en el aire es ¿Cómo lo harán? ¿Cómo se hará efectiva la aplicación de toda esta normativa constitucional protectora de los derechos humanos? ¿Están las autoridades mexicanas preparadas para afrontar estas nuevas reformas constitucionales? Como puede apreciarse, dicha reforma, por su dimensión y trascendencia, trae consigo la necesidad de

²⁶³ Cf. *Idem.*, p. 13.

ser explicitada, sobre todo en el ámbito de la aplicación en los Estados, es necesario que se precise su sentido y alcance, así como sus limitaciones.

4. La reforma constitucional en materia de amparo

El Juicio de Amparo constituye uno de los elementos básicos del legado histórico de nuestro País, siendo una figura clave en el sistema jurídico mexicano. Éste es la institución protectora de los derechos fundamentales por excelencia, por lo que tiene como finalidad cuidar, respetar y hacer valer los lineamientos o mandamientos constitucionales en beneficio del y los gobernados. Es el instrumento base para la protección de los derechos humanos.

Fue instituido por primera vez en la Constitución de Yucatán de 1841. A través de los años, las reformas constitucionales han sido un medio para actualizar este medio de control constitucional a las necesidades del individuo y la colectividad. Un ejemplo de tal adecuación, son las reformas constitucionales del 6 de junio del 2011.²⁶⁴ En dicha fecha se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, la reforma mediante la cual se modificaron 4 artículos constitucionales (94, 103, 104 y 107).

La reforma más importante -que provocó cambios fundamentales en el juicio de amparo-, que atañe a este trabajo, son las nuevas disposiciones contempladas en los artículos 103 y 107 constitucionales. El artículo 103 ahora establece que:

“Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite

I....

II. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su

²⁶⁴Cf. GARCÍA IBARRA, E.; ARREDONDO ÁVILA, V.; HERRERA IZAGUIRRE, J.; SALINAS SALINAS, R.: *"Reforma constitucional al "Juicio de Amparo" ¿el medio ambiente como derecho humano fundamental?"*, en Contribuciones a las Ciencias Sociales, diciembre 2011. En línea: www.eumed.net/rev/cccs/16/ (consulta: febrero 2012).

protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte”

Por su parte, el artículo 107 ahora establece que:

“Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.”

De esta reforma, podemos destacar cambios relevantes, tales como:

1. El juicio de amparo se ve robustecido al preverse su procedencia por violaciones a los derechos humanos plasmados en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.
2. La matización al principio de instancia de parte agraviada, trasladando con ello del interés jurídico al interés legítimo.
3. La protección de los intereses colectivos.
4. La modificación del principio de relatividad de las sentencias de amparo (Formula Otero), incorporando a su regulación la figura de las declaratorias generales de inconstitucionalidad²⁶⁵

²⁶⁵ Las que podrán ser emitidas por la mayoría calificada de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Hasta antes de la reforma, era criterio para la procedencia del juicio de amparo, entre otros requisitos, la acreditación del “interés jurídico” (la fracción V del artículo 73 de la ley de amparo sostenía que éste era improcedente “contra actos que no afecten el interés jurídico del quejoso”). De acuerdo con Zaldívar, para acreditar la existencia de éste, se necesitaba: a) la existencia de un derecho establecido en una norma jurídica (derecho objetivo), b) la titularidad de ese derecho por parte de una persona, c) la facultad de exigencia para el respeto de ese derecho (derecho subjetivo), y d) la obligación correlativa a esa facultad de exigencia.²⁶⁶ Sin embargo, la exigencia de interés jurídico así entendida, restringía la posibilidad de procedencia del juicio de amparo en la protección de los derechos difusos o colectivos, como a su vez de la protección de quien eluda tener un interés legítimo.²⁶⁷ Es decir, la problemática con la procedencia del amparo a través de la justificación de la existencia de un interés jurídico, es que éste se identificaba con el derecho subjetivo (de hecho existen tesis de la SCJN que así lo sostienen). Así, la exigencia de la acreditación de un interés jurídico para la procedencia del juicio de amparo, dejaba fuera de control jurisdiccional una gran cantidad de actos de autoridad que lesionaban la esfera jurídica de las personas, pero que no afectaban, o no lo hacían directamente, un derecho subjetivo, haciendo, además, improcedente el juicio de amparo para la tutela de derechos colectivos.²⁶⁸

Caso contrario, la acreditación del interés legítimo, presupone la existencia de normas que imponen obligaciones a la autoridad (ahora normas contempladas también por el derecho internacional de los derechos humanos que haya ratificado México). A estas obligaciones no debe corresponder forzosamente un derecho subjetivo de los particulares, aunque si debe afectar su esfera jurídica. La afectación puede ser directa o puede abarcar una situación de hecho que tenga el agraviado dentro del ámbito jurídico. El presupuesto de dicho interés, es precisamente la existencia de normas que imponen

²⁶⁶ Cf. ZALDÍVAR, Arturo, *Hacia una Nueva Ley de Amparo*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2002, p.44.

²⁶⁷ Cf. GARCÍA IBARRA, E.; ARREDONDO ÁVILA, V.; HERRERA IZAGUIRRE, J.; SALINAS SALINAS, R.: “*Reforma constitucional al “Juicio de Amparo” ¿el medio ambiente como derecho humano fundamental?*”, ob. cit.

²⁶⁸ Cf. ZALDÍVAR, Arturo, *Hacia una Nueva Ley de Amparo*, ob. cit. p. 45.

una conducta obligatoria de la administración pública, pero dicha obligación no está necesariamente ligada con el derecho subjetivo de que sean titulares determinados particulares. En otras palabras, el interés legítimo se refiere al interés de ciertos gobernados sobre la legalidad de algunos actos de autoridad que los afecte.²⁶⁹

Finalmente, la desaparición de principio de “relatividad de la sentencia de amparo”, también llamado “formula Otero” es sumamente relevante. Anterior a la reforma, la sentencia que se dictara en un juicio de amparo no tenía efectos generales o *erga omnes* (“para todo el mundo”), por lo que solo protegía o beneficiaba a quien o quienes solicitaban el amparo. Ahora, a partir de la reforma, todas las leyes o normas que sean declaradas inconstitucionales tendrán el mismo efecto para todas las personas, siempre y cuando haya mayoría calificada en los ministros de la SCJN para calificar dicha inconstitucionalidad, sin importar quién o quiénes interpusieron el amparo que declaró la inconstitucionalidad de esas leyes.

Del pequeño análisis realizado, queda evidenciado que hasta antes de la reforma, el juicio de amparo en México era demasiado tecnicado, completamente ausente de vías procesales para hacer valer intereses difusos o colectivos, la ausencia de medios efectivos y la no procedencia por violaciones a los tratados internacionales. Ahora el objetivo central de la reforma, es llevar a cabo una modificación integral al instrumento de control constitucional más importante dentro del orden jurídico mexicano, y el principal medio de protección de los derechos fundamentales y garantías, que es el juicio de amparo. Con la reforma se ha fortalecido, pues se han comenzado a eliminar tecnicismos y formalismos extremos que habían dificultado su accesibilidad y, en consecuencia, su ámbito de protección.²⁷⁰

²⁶⁹ Cf. GARCÍA IBARRA, E.; ARREDONDO ÁVILA, V.; HERRERA IZAGUIRRE, J.; SALINAS SALINAS, R.: “Reforma constitucional al “Juicio de Amparo” ¿el medio ambiente como derecho humano fundamental?”, ob. cit

²⁷⁰ Cf. *Ibidem*.

5. La reforma constitucional en materia de derechos colectivos: su importancia en la justiciabilidad del derecho a un medio ambiente sano

El 10 de diciembre de 2009 el Pleno de la Cámara de Senadores aprobó, por unanimidad, el dictamen por el que se reformó el artículo 17 constitucional (publicada el 29 de julio de 2010). Esta reforma agregó un tercer párrafo a dicho artículo con el fin de incorporar en nuestro régimen jurídico de impartición de justicia, la figura procesal de acciones colectivas en manos de ciudadanos, organizaciones civiles y autoridades públicas. Ello, con el fin de darles legitimación activa para poder demandar ante los tribunales federales, la tutela de derechos colectivos o difusos en varias materias como protección de los consumidores, en materia económica, de servicios, financiera y ambiental. El texto aprobado dice así:

El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.

Una vez publicada la reforma, se estableció el término de un año para expedir la reglamentación correspondiente. Como consecuencia el 30 de agosto de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman y adicionan el Código Federal de Procedimientos Civiles, el Código Civil Federal, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley Federal de Protección al Consumidor, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros. Este decreto deberá entrar en vigor seis meses después del día de su publicación, es decir el 29 de febrero de 2012. El Decreto publicado tiene como objeto establecer las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño tratándose de acciones colectivas, las cuales como su nombre lo indica, serán procedentes

para la tutela de las pretensiones cuya titularidad corresponda a una colectividad, así como para el ejercicio de las pretensiones individuales cuya titularidad corresponda a los miembros de un grupo en las materias ya señaladas (servicios financieros, protección al consumidor y derecho ambiental).

Debido a las materias sobre las que podrán ser utilizadas las acciones colectivas, y con fundamento en lo establecido por el artículo 585 del Código Federal de Procedimientos Civiles, las entidades que podrán ejercitarlas serán: La Procuraduría Federal de Protección al Consumidor; la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente; la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros; la Comisión Federal de Competencia; el representante común de la colectividad conformada por al menos treinta miembros; y las asociaciones civiles sin fines de lucro legalmente constituidas al menos un año previo al momento de presentar la acción, cuyo objeto social incluya la promoción o defensa de los derechos e intereses de la materia de que se trate y, finalmente, el Procurador General de la República.

Si bien directamente las acciones colectivas sólo son procedentes en algunos tópicos, entre los cuáles se encuentra el derecho a un medio ambiente sano (derecho que *per se* es de naturaleza colectiva), es decir, no pueden utilizarse como vía de impugnación por la violación al derecho a una vivienda digna, en este caso pueden utilizarse como vía de “exigibilidad indirecta”²⁷¹, en dónde además de reivindicarse el derecho a un medio ambiente sano, también indirectamente puede reivindicarse el derecho a habitar una vivienda digna.

Ahora bien, el artículo 579 del Código Federal de Procedimientos Civiles (CFPC), establece que la acción colectiva es procedente para la tutela de las pretensiones cuya

²⁷¹ La exigibilidad indirecta básicamente se refiere a la posibilidad de acudir a otros derechos como medio de protección de los derechos sociales. Así, otro derecho puede ser un buen paraguas para los derechos sociales porque no hay diferencias reales entre ambos tipos de derechos, pero tiene una mayor protección jurisdiccional, ROIG, María José, *et. al.*, “Las garantías y el reconocimiento de los derechos sociales: su exigibilidad”, *ob. cit.* 214.

titularidad corresponda a una colectividad de personas, así como para el ejercicio de las pretensiones individuales cuya titularidad corresponda a los miembros de un grupo.

El artículo 580 determina que las acciones colectivas son procedentes para tutelar:

I. Derechos e intereses difusos y colectivos, entendidos como aquéllos de naturaleza indivisible cuya titularidad corresponde a una colectividad de personas, indeterminada o determinable, relacionadas por circunstancias de hecho o de derecho comunes.

II. Derechos e intereses individuales de incidencia colectiva, entendidos como aquéllos de naturaleza divisible cuya titularidad corresponde a los individuos integrantes de una colectividad de personas, determinable, relacionadas por circunstancias de derecho.

El artículo 581, establece que los derechos citados en el artículo anterior se ejercerán a través de las siguientes acciones colectivas, que se clasificarán en:

I. Acción difusa: Es aquella de naturaleza indivisible que se ejerce para tutelar los derechos e intereses difusos, cuyo titular es una colectividad indeterminada, que tiene por objeto reclamar judicialmente del demandado la reparación del daño causado a la colectividad, consistente en la restitución de las cosas al estado que guardaren antes de la afectación, o en su caso al cumplimiento sustituto de acuerdo a la afectación de los derechos o intereses de la colectividad, sin que necesariamente exista vínculo jurídico alguno entre dicha colectividad y el demandado. Esta acción es la que aplicaría en el caso de los habitantes de la colonia Tercera Chica.

II. Acción colectiva en sentido estricto: Es aquella de naturaleza indivisible que se ejerce para tutelar los derechos e intereses colectivos, cuyo titular es una colectividad determinada o determinable con base en circunstancias comunes, cuyo objeto es reclamar judicialmente del demandado, la reparación del daño causado consistente en la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas, así como a cubrir los daños

en forma individual a los miembros del grupo y que deriva de un vínculo jurídico común existente por mandato de ley entre la colectividad y el demandado.

III. Acción individual homogénea: Es aquella de naturaleza divisible, que se ejerce para tutelar derechos e intereses individuales de incidencia colectiva, cuyos titulares son los individuos agrupados con base en circunstancias comunes, cuyo objeto es reclamar judicialmente de un tercero el cumplimiento forzoso de un contrato o su rescisión con sus consecuencias y efectos según la legislación aplicable.

El artículo 585 del CFPC, establece que las acciones colectivas se podrán realizar ante un juez federal por un representante común de la colectividad (al menos deben ser 30 miembros) o por una AC que este constituida al menos un año antes y cuyo objeto social sea la defensa de los derechos vulnerados. Por cualquiera de estas dos representaciones es por las que se puede ejercer una acción colectiva para la reivindicación del derecho a un medio ambiente sano de las personas que viven en la colonia Tercera Chica del municipio de San Luis Potosí. Los habitantes de la colonia Tercera Chica podrán ejercer una acción colectiva ante un juez federal, ya sea por un representante común de la colectividad o por una AC y demandar la violación de su derecho al medio ambiente sano por parte de todos los ladrilleros ubicados en esa zona. Así, además de reivindicar su derecho a un medio ambiente sano directamente, podrán, por medio de la exigibilidad indirecta, reivindicar su derecho a una vivienda digna.

Debido a que la ley establece que la representación de la colectividad en el juicio se considera de interés público, el juez tiene la obligación de vigilar de oficio que dicha representación sea adecuada durante la substanciación del proceso. En el caso de que durante el procedimiento dejare de haber un legitimado activo (es decir una entidad pública, y que en materia medioambiental será la Procuraduría de Protección al Ambiente) o el representante de la colectividad o la AC no cumplieran con los requisitos referidos a la representación adecuada, el juez de oficio o a petición de cualquier miembro de la colectividad, abrirá un incidente de remoción y sustitución, debiendo suspender el juicio y notificar el inicio del incidente a la colectividad.

Esta facultad del juez de abrir de oficio un incidente de remoción del representante común, es demasiado subjetiva y puede dejar en estado de indefensión al representante. Éste, al incurrir en algunas de las pautas no señaladas como representación adecuada, por ejemplo no actuar con “diligencia, pericia y buena fe”, que al igual es algo demasiado subjetivo, quedará al completo arbitrio del juez, poniendo en tela de juicio la efectiva tutela de los derechos colectivos, pues el debido proceso no es tan claro debido en gran medida a estas restricciones impuestas por el legislador.

Ahora bien, después de interpuesta la demanda, el juez deberá notificar al demandado (en este caso los ladrilleros ubicados en la zona de estudio) en el lapso de los tres días siguientes a la presentación de la demanda. Una vez notificado, el demandado tendrá 15 días para contestarla. Posteriormente, dentro de los diez días siguientes, el juez señalará de inmediato fecha y hora para la celebración de la audiencia previa y de conciliación, pudiendo resolverse la acción colectiva por convenio judicial entre las partes. En caso de que las partes no alcanzaren acuerdo alguno en la audiencia previa y de conciliación, el juez procederá a abrir el juicio a prueba por un período de sesenta días hábiles, comunes para las partes, para su ofrecimiento y preparación, pudiendo, a instancia de parte, otorgar una prórroga hasta por veinte días hábiles. Posterior a este hecho, se dictará sentencia.

En la sentencia, cuando lo que se ejerció fue una acción difusa (que como afirmé es la que procede en el caso bajo estudio) el juez sólo podrá condenar al demandado a la reparación del daño causado a la colectividad, consistente en restitución de las cosas al estado que guardaren antes de la afectación, si esto fuere posible. Esta restitución podrá consistir en la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas. Si no fuere posible lo anterior, el juez condenará al cumplimiento sustituto de acuerdo a la afectación de los derechos o intereses de la colectividad.

En caso de que la resolución sea negativa a los intereses de la colectividad, se deberá interponer el recurso de apelación, ante el tribunal que haya pronunciado la resolución, en el acto de la notificación o, a más tardar, dentro de los cinco días siguientes

de que cause estado la sentencia (artículo 241 del CFPC), en caso de que no se interponga el recurso de apelación, la sentencia tendrá el efecto de cosa juzgada (artículo 614 CFPC) y será irrevocable.

Finalmente, si del recurso de apelación no se obtiene resolución favorable, se podría interponer un amparo directo ante el Tribunal Colegiado que Corresponda.

Como podemos apreciar, la importancia de la reforma a artículo 17 constitucional, es que ahora se podrá ir más allá de los límites individualistas que inevitablemente planteaban las estrategias jurisdiccionales fundadas en la concepción patrimonialista de los derechos públicos subjetivos²⁷², concepciones que, de entrada, hacían casi nula la efectiva protección del derecho a un medio ambiente sano. Ahora, debido al desarrollo de instrumentos procesales para ejercitar acciones colectivas, se podrá ejercer una mayor exigibilidad en lo relativo al derecho a un medio ambiente sano, entre otros derechos ya enunciados. En México, se requerían mecanismos procesales eficaces que permitan acciones colectivas en el ámbito judicial que se vinculen con el interés de los gobernados que consideren afectados sus derechos colectivos y difusos a un medio ambiente sano. Así, la acción colectiva jurisdiccional tendrá un peso importante en los tribunales, en tanto funcionará como un instrumento que los gobernados podrán ejercitar para exigir al Estado el cumplimiento de sus obligaciones en materia ambiental²⁷³.

6. El Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El 10 de diciembre de 2008, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó, por unanimidad, el Protocolo Facultativo (AG, resolución A/RES/63/117) del Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales. La importancia de dicho

²⁷² Cf. PISARELLO, Gerardo, Observatorio DESC, *Vivienda para todos: un derecho en (de) construcción. El derecho a una vivienda digna y adecuada como derecho exigible*, ob. cit., p 168.

²⁷³ Cf. HUERTA LARA, María del Rosario, "Interés legítimo, acción colectiva y caos climático", UNAM, pp.4-5. En línea: <http://www.lettrasjuridicas.com/Volumenes/21/huerta21.pdf> (consulta: febrero 2012)

protocolo es que en él se establece la competencia del Comité para recibir y considerar comunicaciones.²⁷⁴ Éste, que si bien no es aplicable a México, pues no lo ha ratificado (sólo ratificó el Protocolo sobre el PIDCP), y precisamente por esa omisión, es que resulta interesante para este trabajo.

La facultad de recibir comunicaciones, de acuerdo al artículo 2 del citado Protocolo, se refiere a que éstas “podrán ser presentadas por personas o grupos de personas que se hallen bajo la jurisdicción de un Estado Parte y que aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado Parte de cualquiera de los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el Pacto. Para presentar una comunicación en nombre de personas o grupos de personas se requerirá su consentimiento, a menos que el autor pueda justificar que actúa en su nombre sin tal consentimiento.”

El artículo 6 establece que el Comité pondrá en conocimiento del Estado Parte, de forma confidencial, toda comunicación que reciba, teniendo el Estado un plazo de seis meses, para presentarle por escrito explicaciones o declaraciones en que se aclare la cuestión y se indiquen, en su caso, las medidas correctivas que haya adoptado el Estado Parte.

- La importancia de que México ratifique el Protocolo adicional al PIDESC, es que los procesos que actualmente se pueden llevar a cabo ante el Comité son limitados. Actualmente el PIDESC sólo prevé algunos procedimientos, como permitir a algunas ONG presentar informes alternativos acerca de la situación de los derechos humanos en sus países para que sean confrontados con los informes oficiales periódicos presentados por los Estados. Los informes alternativos son presentados a grupos de trabajo, que son los encargados dentro del Comité de identificar con anticipación las cuestiones que serán el principal dialogo con los representantes de los Estados, así ellos decidirán si la información presentada por las ONG puede servir para

²⁷⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Vigilancia del ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales”. En línea <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/cescr/> (consulta: febrero 2012)

dicho dialogo.²⁷⁵ Entonces, la participación o el conocimiento que el Comité tiene sobre el cumplimiento de los DESC es muy limitado y se basa casi siempre sólo en los informes periódicos que los mismo Estados Parte entregan.

El hecho de que el Estado Mexicano firme el Protocolo Facultativo del PIDESC significaría que los particulares ya podrían acudir ante el órgano que el mismo Protocolo prevea –el mismo Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, es decir acudir ante una instancia internacional-, para comunicar alguna violación de los derechos establecidos en el PIDESC, por tanto, en el caso de que México firme dicho Protocolo, se abriría una nueva vía de exigibilidad, para todos aquellos que habitan viviendas autorizadas en sitios contaminados, debido a la violación del Estado mexicano a la Observación General No. 4 del Comité del PIDESC y seguramente para muchas otras violaciones que se han cometido por parte del Estado mexicano en cuanto a la ineficaz tutela de los DESC.

7. Derecho comparado: el derecho a la vivienda en España

El derecho a la vivienda en España está contemplado en el artículo 47 constitucional, el que determina que: “Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos”.

La restricción en cuanto al quiénes pueden gozar de este derecho, es decir, sólo “los españoles” es común, aunque no generalizable, a otros artículos del Título I de la Constitución española (CE)²⁷⁶. Otros muchos derechos, dentro del mismo Título I, son

²⁷⁵ Cf. PISARELLO, Gerardo, Observatorio DESC, *Vivienda para todos: un derecho en (de) construcción. El derecho a una vivienda digna y adecuada como derecho exigible*, ob. cit., pp. 241-242.

²⁷⁶ Como por ejemplo el derecho de petición (artículo 29), el derecho a elegir libre residencia (artículo 19) el derecho a la igualdad ante la Ley (artículo 14)

atribuidos de forma irrestricta a todas las personas. Derechos íntimamente ligados con el derecho a la vivienda, tales como el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (artículo 45) y el derecho a la protección de la salud (artículo 43), son ejemplos de ello.

¿Por qué entonces la restricción entre quienes son titulares de unos y otros derechos en el Título I de la Constitución? De acuerdo a la interpretación hecha al artículo 19CE, que versa sobre la libertad de residencia y que, al igual, su goce está restringido sólo a los españoles, el Tribunal Constitucional ha determinado que “los extranjeros que por disposición de una Ley o de un tratado, o por autorización concedida por una autoridad competente, tienen derecho a residir en España, gozan de la protección que brinda el artículo 19CE, aun cuando no sea necesariamente en idénticos términos que los españoles, sino en los que determinen las Leyes y tratados a los que se remite el art. 13.1 CE” (STC 94/1993, de 22 de marzo, FJ 3º). Como puede observarse, el Alto Tribunal no se limita a reconocer a los extranjeros sólo la libertad de residencia que les atribuyen las leyes y los tratados, sino “la protección que brinda el artículo 19 CE”. Además, de acuerdo con la interpretación hecha por el Tribunal Constitucional, los derechos contenidos se interpretan extensivamente “de modo que los derechos y libertades reconocidos a los extranjeros siguen siendo derechos constitucionales y, por tanto –dentro de su específica regulación- de la protección constitucional, pero son todos ellos sin excepción en cuanto a su contenido derechos de configuración legal” (STC 107/1984, de 23 de noviembre, FJ 3º)²⁷⁷. Lo mismo, entonces, y de acuerdo con Vaquer, puede aplicarse por analogía al derecho a la vivienda. De hecho, algunas legislaciones autonómicas²⁷⁸, por ejemplo, el artículo 1º de la Ley reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía, establece como titulares del derecho a la vivienda “las personas físicas con vecindad administrativa en la Comunidad Autónoma de Andalucía”. Esta legislación no restringe el ámbito subjetivo sólo

²⁷⁷ Cf. VAQUER CABALLERÍA, Marcos, *La eficacia y la efectividad del derecho a la vivienda en España*, IUSTEL, Madrid, 2011, p.19.

²⁷⁸ La obligación que el artículo 47CE impone a los poderes públicos se precisa en el art. 148.1.3ª CE al establecer que las Comunidades Autónomas podrán asumir como competencia exclusiva “la ordenación del territorio, urbanismo y vivienda”, competencia que ha sido efectivamente incluida en todos los Estatutos de Autonomía

a los españoles, sino que sólo fija una regla aplicando un criterio territorial. En pocas palabras, es muy diferente requerir la vecindad administrativa que exigir la nacionalidad española.²⁷⁹

En consecuencia, y siguiendo al mismo autor, podemos afirmar que los extranjeros que residan de manera legal en España son titulares del derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada. La diferencia en el trato legal sobre este derecho entre españoles y extranjeros deberá “ser razonable y proporcional a su diferente situación, porque de lo contrario se vulnerarán los principios de interdicción de la arbitrariedad o de igualdad”²⁸⁰.

Ahora bien, aún cuando en México se reconoce en general el derecho a la vivienda para todas las personas, debido en gran medida a su condición de derecho humano básico, lo cierto es que en España, y pese a sus limitaciones, su configuración está mucho más desarrollada.

La legislación urbanística (en dónde se desarrolla en gran medida, además de la puesta en práctica del derecho a la vivienda, el derecho a la ciudad, que está íntimamente ligado con el derecho a la vivienda) es mucho más completa y eficaz que en México, sobre todo en relación a los usos de suelo, la creación de planes de desarrollo e instrumentos de ordenación, es decir, en general, la planeación del territorio.²⁸¹

El desarrollo del derecho urbanístico español ha sido significativamente mayor que el de México. España contó con legislación de urbanismo y, por ende, con medios para la efectiva planeación del territorio, desde la creación de la Real Orden del 25 de julio de 1846. Con esta Real Orden, se mandó aprobar los planos geométricos de las poblaciones,

²⁷⁹ Cf. VAQUER CABALLERÍA, Marcos, *La eficacia y la efectividad del derecho a la vivienda en España*, ob. cit., p.17

²⁸⁰ *Ídem*. p.20.

²⁸¹ De hecho, la última parte del artículo 47 CE, habla sobre la utilización del suelo al servicio del derecho a la vivienda

estableciendo alineaciones de las calles interiores y exteriores.²⁸² Así, la ordenación del territorio ha ido desarrollándose paulatinamente, y se han creado importantes Decretos y Leyes que desde el siglo antepasado han regulado el urbanismo en su territorio.

La normativa básica anterior a la constitución está integrada por la reforma a la Ley del Suelo de 1956; la Ley sobre régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1976 (Real Decreto 1346/ 1976, del 9 de abril), que incluye la Ley de 1975 y las disposiciones no derogadas de la de 1956, además de tres Reglamentos, todos ellos de 1978: el Reglamento de Planeamiento Urbanístico (Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio), el Reglamento de Disciplina Urbanística (Real Decreto 2187/1978, de 23 de junio) y el Reglamento de Gestión Urbanística (Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto)²⁸³. Actualmente la Ley del Suelo del 28 de mayo de 2007, es la ley que se encuentra en Vigor.

Como consecuencia de toda esa actividad legislativa, la ordenación del territorio en España es bastante completa y eficaz. La ordenación territorial “se orienta a la coordinación del planeamiento urbanístico municipal y de las funciones sectoriales con relevancia territorial. Se concibe como una función pública horizontal e integradora, que pretende garantizar una adecuada estructura espacial para el desarrollo de las políticas económicas, sociales, ambientales y culturales”²⁸⁴.

En el caso español, las tres grandes concepciones de la ordenación del territorio (sectorial, económica y geográfica) se han utilizado eficientemente. La ordenación sectorial del territorio (característica de las grandes obras públicas) ha llegado a configurar instrumentos muy importantes como los ligados a la planificación hidrológica. La ordenación económica por su parte cuenta con vitalidad, debido en gran parte de los fondos europeos, con la denominación de política regional. Finalmente, la ordenación

²⁸² Cf. LÓPEZ RAMÓN, Fernando *Introducción al derecho urbanístico*, Marcial Pons, 2 Ed., Madrid, 2007, p. 37.

²⁸³ AA.VV. Sinopsis artículo 47 de la Constitución española. En línea: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=47&tipo=2> (consulta: febrero 2012).

²⁸⁴ LÓPEZ RAMÓN, Fernando *Introducción al derecho urbanístico*, ob. cit., p. 62.

espacial del territorio se ha identificado como una auténtica planeación, debido a que se encuentran con planes muy eficaces (generales, parciales, sectoriales, especiales) en los que se evidencian efectos vinculantes y orientadores. Existe una vinculación completa entre los Planes Territoriales Generales y los restantes instrumentos de ordenación territorial en función de su respectiva posición jerárquica.²⁸⁵

Todo este planeamiento urbanístico, de acuerdo con el artículo 15.3 de la Ley de Suelo de 2007, debe hacerse con conocimiento de informes recabados previamente de los órganos competentes en materia de aguas, costas, carreteras y demás infraestructuras afectadas, informes que son obligatorios para la autoridad urbanística. Además de la obligación legal, existe la voluntad política, pues en materia de ordenación del territorio las Comunidades Autónomas han constituido órganos colegiados de tipo representativo, denominados Consejos de Ordenación del Territorio. En México, hasta 2025 se cree posible contar con efectivos Consejos o Entidades Públicas sobre ordenación.

Ahora bien, la citada Ley de Suelo de 2007, determina en el artículo 4 que todos los ciudadanos tienen derecho a:

Disfrutar de una vivienda digna, adecuada y accesible, concebida con arreglo al principio de diseño para todas las personas, que constituya su domicilio libre de ruido u otras inmisiones contaminantes de cualquier tipo que superen los límites máximos admitidos por la legislación aplicable y en un medio ambiente y un paisaje adecuados.

El artículo 10 de la misma Ley, además determina en el inciso c) como criterio básico de la utilización del suelo “atender, en la ordenación que hagan de los usos del suelo, a los principios de accesibilidad universal, de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, de movilidad, de eficiencia energética, de garantía de suministro de agua, de prevención de riesgos naturales y de accidentes graves, de

²⁸⁵ Cf. ídem., pp. 59-63.

prevención y protección contra la contaminación y limitación de sus consecuencias para la salud o el medio ambiente.”

De la lectura anterior, puede establecerse como el legislador español si estableció la obligación de que todas las viviendas deben estar libres de contaminantes. No sólo eso, sino que deben estar ubicadas en un paisaje adecuado. Además se hace espacial énfasis en que uno de los criterios de la utilización del suelo (suelo urbano) debe brindar protección contra la contaminación, previniendo así los riesgos en salud de las personas que habitarán en esos lugares.

La legislación española parte del reconocimiento de que todo ser humano requiere de un ambiente digno para crecer física, mental y emocionalmente, siendo la vivienda el espacio vital para su bienestar, por tanto se respeta la interdependencia e indivisibilidad entre ambos derechos. Se entiende que “por su influencia en la salud de las personas, la vivienda debe brindar seguridad, ofrecer intimidad, descanso y bienestar, en función de las condiciones del medio ambiente y de la conducta que asumen sus ocupantes. La situación de precariedad e insalubridad de la vivienda, afecta la salud física, mental y social de las personas”²⁸⁶.

Ahora bien, ¿qué pasa si se autorizan viviendas en sitios contaminados en España? La autoridad que lo autorice cometería un delito. El 23 de diciembre de 2010 entró en vigor la reforma del Código Penal Español, reforma que, en el ámbito urbanístico, establece un endurecimiento de las penas de los delitos contra la ordenación del territorio y urbanismo, en los tipos penales previstos para los particulares, pero con especial énfasis en el tipo de prevaricación urbanística previsto para autoridades y funcionarios públicos, por su especial relevancia como garantes de la legalidad urbanística.²⁸⁷ Así, dicho Código

²⁸⁶ Organización Panamericana de la Salud “Hacia una Vivienda Saludable – Guía para el facilitador”, Abril de 2009, Lima.

En línea: <http://www.bvsde.paho.org/texcom/cd045364/vivsal.pdf> (Consulta: febrero 2012)

²⁸⁷ Cf. CRIADO AÑANCHEZ, Alejandro, “La prevaricación urbanística por omisión en la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, de reforma del Código Penal” Revista de Urbanismo 12 de diciembre de 2010

contempla, dentro del título XVI denominado “De los delitos relativos a la ordenación del territorio y el urbanismo, la protección del patrimonio histórico y el medio ambiente” un capítulo único denominado “De los delitos sobre la ordenación del territorio y el urbanismo” dentro del cuál se contempla el delito de prevaricación. El capítulo del Código Penal Español dedicado a los delitos contra la ordenación del territorio contempla dos clases de conductas. Por una parte, las vinculadas al hecho de la construcción ilegal (artículo 319). Por otra, las vinculadas a la actuación prevaricadora que favorece dicha construcción (artículo 320).

La prevaricación urbanística, se encuentra tipificada en el artículo 320.1 del Código Penal, el que textualmente determina: “La autoridad o funcionario público que, a sabiendas de su injusticia, haya informado favorablemente instrumentos de planeamiento, proyectos de urbanización, parcelación, reparcelación, construcción o edificación o la concesión de licencias contrarias a las normas de ordenación territorial o urbanística vigentes, o que con motivo de inspecciones haya silenciado la infracción de dichas normas o que haya omitido la realización de inspecciones de carácter obligatorio será castigado con la pena establecida en el art. 404 de este Código y, además, con la de prisión de un año y seis meses a cuatro años y la de multa de doce a veinticuatro meses”

Los elementos subjetivos del delito de prevaricación urbanística son la “autoridad o funcionario público” que los emitan o estén obligados a las inspecciones establecidas en el tipo penal. Desde esta perspectiva, los delitos tipificados son delitos especiales propios en los que el sujeto activo, además de ser funcionario público o autoridad, ha de ser el competente para informar o para inspeccionar y deberá tener competencia decisoria para votar o resolver los instrumentos de planeamiento, los proyectos de urbanización,

parcelación, reparcelación, construcción o edificación o la concesión de licencias conforme las normas de ordenación territorial o urbanística que sean vigentes.²⁸⁸

Para efectos penales, el artículo 24 del Código Penal define a la autoridad y al funcionario público, de la siguiente manera: “se reputará autoridad al que por sí solo o como miembro de alguna corporación, tribunal u órgano colegiado tenga mando o ejerza jurisdicción propia. En todo caso, tendrán la consideración de autoridad los miembros del Congreso de los Diputados, del Senado, de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas y del Parlamento Europeo. Se reputará también autoridad a los funcionarios del Ministerio Fiscal. Se considerará funcionario público todo el que por disposición inmediata de la Ley o por elección o por nombramiento de autoridad competente participe en el ejercicio de funciones públicas”. Ahora bien, quien no reúna dicha condición (ser funcionario público o autoridad) podrá responder sólo como participe de delito de prevaricación urbanística²⁸⁹.

Además, el elemento subjetivo sostiene que dicho delito debe cometerse “a sabiendas de su injusticia”. El término “a sabiendas” restringe exclusivamente los casos en que pueda probarse la comisión dolosa del delito²⁹⁰. Es decir, no cabe la comisión culposa del delito de prevaricación. Debe acreditarse que la autoridad o funcionario conocía de la ilegalidad de su informe, para que sea procedente el delito.

Entre los elementos objetivos del delito, que se ampliaron notoriamente, debido a la reciente reforma de junio de 2010²⁹¹, podemos nombrar: proyectos de edificación, concesión de licencias, instrumentos de planeamiento, proyectos de urbanización, parcelación, reparcelación y construcción. El segundo elemento objetivo es que los

²⁸⁸ Cf. ACALE SÁNCHEZ, María, *Los nuevos delitos sobre la ordenación del territorio y el urbanismo*, BOSCH, Barcelona, 2011, p. 313.

²⁸⁹ Cf. DE LA MATA BARROCO, Norberto, “Delitos contra la ordenación del territorio: Regulación vigente y alternativas legales” en OBSERVATORIO RB LANZAROTE, II Jornadas de Legalidad Territorio y Ambiental, Marzo 2009, p. 103.

²⁹⁰ Cf. GÓRRIZ ROYO, Elena, *Los delitos de prevaricación urbanística*, Tirant Monografías, Valencia, 2004, p. 106.

²⁹¹ El texto anterior, sólo tipificaba proyectos de edificación o concesión de licencias.

distintos objetos de los informes urbanísticos sean contrarios a las normas de ordenación territorial o urbanística vigentes. El tercer elemento objetivo del tipo, que Criado Sánchez califica de “extraordinaria importancia” es que ahora, se podrá cometer el delito por omisión. Es decir, cuando un funcionario o autoridad no emita el informe que debería emitir ante una infracción urbanística observada en una visita de inspección o bien no realice una inspección de carácter obligatorio, encuadrará en el tipo penal del delito de prevaricación.²⁹²

Ahora bien, al delito de prevaricación urbanística se le suma la pena impuesta por el artículo 404 (pena impuesta en general al delito de prevaricación), el que determina que “se castigará con una pena de inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de siete a diez años a toda a autoridad o funcionario público que, a sabiendas de su injusticia, dictare una resolución arbitraria en un asunto administrativo”.

La finalidad perseguida por el legislador a través de la reciente reforma practicada ha sido la de agravar las penas que corresponden a los funcionarios o autoridades. De acuerdo con la exposición de motivos de la citada reforma (LO 5/2010) se establece que: “respecto del delito de prevaricación urbanística, se completa el ámbito de los objetos sobre los que se puede proyectar la conducta prevaricadora con la inclusión de los instrumentos de planeamiento, así como de los proyectos de parcelación y reparcelación. Y, como venia siendo demandado por la doctrina, se otorga rango típico a la ocultación de actos ilícitos observados por la inspección y a la omisión de inspecciones que tuviera carácter obligatorio. En todos estos supuestos, se agravan las penas en correspondencia con la gravedad de este tipo de conductas, suprimiéndose además en el artículo 320 la alternatividad entre la pena de prisión o multa a fin de evitar que los funcionarios y responsables públicos tengan un tratamiento privilegiado”²⁹³.

²⁹² Cf. CRIADO SÁNCHEZ, Alejandro, “La prevaricación urbanística por omisión en la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, de reforma del Código Penal” ob. cit.

○ ²⁹³ Cf. ACALE SÁNCHEZ, María, *Los nuevos delitos sobre la ordenación del territorio y el urbanismo*, ob. cit., p. 311.

Como podemos ver, el delito de prevaricación urbanística contemplado en el Código penal español es un tipo agravado del tipo general de prevaricación que él mismo contempla. Ello quizá porque merece especial atención el bien jurídico protegido, que no es sólo la ordenación del territorio y el urbanismo sino también la administración pública, dado que los sujetos de este tipo penal ocupan una posición de garante de los mismos, por tanto, merecen un especial reproche penal.²⁹⁴

8. Conclusiones

El Estado mexicano ha violado el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Ha actuado regresivamente, debido a que ha incumplido con la obligación progresiva de mejorar las condiciones de disfrute de los DESC. Lo anterior, lo afirmo debido a que, en la zona de estudio, se han empeorado el disfrute de varios derechos humanos, principalmente de los derechos a la vivienda digna, del medio ambiente sano. La autorización de construcción de viviendas en sitios contaminados por parte de las autoridades competentes (que como lo vimos es un delito castigado con pena privativa de libertad en la legislación española), aún y cuando ello está prohibido por un instrumento internacional vinculante jurídicamente, tal y como lo es la Observación general No. 4, vulnera ambos derechos y supone el actuar regresivo del Estado. Ello, debido a que mediante dicha autorización, ha empeorado el goce del derecho a la vivienda y al medio ambiente sano de las personas que habitarán en esa zona. Por ello, el estado mexicano ha incumplido con las garantías de respeto y satisfacción de los derechos humanos. Ambas garantías han sido violadas debido a la construcción de viviendas en la colonia Tercera Chica del municipio de San Luis Potosí. Además, es importante mencionar que independiente de la responsabilidad del municipio de San Luis Potosí en la problemática descrita en la colonia Tercera Chica, hay una autoridad que también juega un papel importante: la Secretaría de Ecología y Gestión Ambiental del Estado de San Luis Potosí, por todas sus omisiones en cuanto a la reubicación y efectivo tratamiento a la

○ ²⁹⁴ Cf. CRIADO SÁNCHEZ, Alejandro, "El delito contra la ordenación del territorio tras la ley orgánica 5/2010, de 22 de junio, de reforma del código penal", ob. cit.

problemática ambiental descrita en la zona de estudio, autoridad que resulta responsable ante la nueva reforma de derechos humanos, pues sistemáticamente ha violado, por omisión, el derecho a un medio ambiente sano de todas las personas que habitan alrededor de esa zona ladrillera.

Ahora bien, gracias a las reformas explicadas, tanto en amparo como en derechos humanos, pero especialmente a la reforma en acciones colectivas, es que la problemática descrita en este trabajo puede ser solucionada. Gracias a la reforma al artículo 17 constitucional es que las acciones colectivas podrán ser utilizadas como un medio procesal para reivindicar el derecho a un medio ambiente sano, entre otros derechos colectivos o difusos. Por ello, propongo que las personas que habitan en la colonia Tercera Chica, mediante una acción colectiva, denuncien ante un juez federal la violación a su derecho a un medio ambiente sano. Como consecuencia de ello, es que su derecho a la vivienda digna estará cumplido, pues ya no habitarán en lugares con fuerte presencia de emisiones contaminantes.

Sumado a lo anterior, la posibilidad de acudir al juicio de amparo mediante la acreditación del interés legítimo y ya no del “interés jurídico” abre las puertas a la protección de actos de autoridad (actos de autoridad que ahora no sólo se referirán a las violaciones del derecho interno, sino también a las violaciones del derecho internacional de los derechos humanos) que antes no eran factibles de ser protegidos.

Si bien las reformas del último año, son relevantes en la defensa de los derechos humanos en México, también lo es que éste no ha ratificado -seguramente por falta de voluntad política- el Protocolo Facultativo del PIDESC. Por tanto, aún con la importancia de las reformas, y con el constante discurso del Gobierno de México en cuanto a que la protección de los derechos humanos es una política de estado, sigue coexistiendo el relego en cuanto a la efectiva protección de los derechos económicos, sociales y culturales, en tanto la negativa del Estado mexicano de ratificar dicho Protocolo.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las reflexiones en relación al reconocimiento jurídico de los derechos económicos sociales y culturales no descansan en vagas apelaciones de carácter moral. La configuración de esos derechos no es tardía, onerosa, ni indeterminada. La clasificación tomada por muchos autores, y aplicada por diversos países, respecto a la división tajante entre derechos civiles y políticos, y derechos económicos, sociales y culturales, dándoles a los primeros mayor importancia por afirmar que su protección es más relevante, es incorrecta. Ambos tipos de derechos se refieren sólo a un subconjunto de la totalidad que los derechos humanos en general representan. En consecuencia, los derechos internacional y nacional de los derechos humanos no son meras aspiraciones políticas y muchos menos son sólo declaraciones de buenas intenciones. Por el contrario, ambos cuentan con una amplia base normativa, en donde las pautas de reconocimiento y justiciabilidad han alcanzado un importante desarrollo.

La constitucionalidad de los derechos a la vivienda digna y al medio ambiente sano no puede entenderse de una manera tan simple y reduccionista como una mera “declaración de buenas intenciones”. La constitucionalidad de un derecho, y en concreto de los derechos citados, conlleva decisivas consecuencias. Es decir, la consideración expresa de determinados intereses como merecedores de protección constitucional, identifica un rango privilegiado, una posición de preeminencia. Ello supone determinadas exigencias de racionalidad cualificada para el legislador ordinario cuando se ocupe de regular los mecanismos de protección y a los jueces y funcionarios, la obligación de aplicar estándares de deferencia hacia su mayor garantía.

El acceso a la vivienda digna es un derecho humano básico para la realización de los seres humanos. Es una condición *sine qua non* para el cumplimiento de otros derechos, incluyendo derechos civiles y políticos, como es el derecho a la inviolabilidad del domicilio. Es una premisa esencial para el desarrollo humano, pues es el lugar en donde se realizará la formación de la familia, la intimidad del hogar. El respeto a este derecho, por

tanto, no se puede limitar sólo al cumplimiento en el sentido estricto de tener un techo y cuatro paredes. Se requiere el cumplimiento de ciertas características que están establecidas en la Observación General No. 4 del Comité del PIDESC para que una vivienda pueda considerarse digna; entre una de ellas está la de no construir la vivienda en sitios contaminados. Este último requisito no ha sido cumplido en el Estado de San Luis Potosí.

En la ciudad de San Luis Potosí, la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano (DADU) ha autorizado diversos fraccionamientos en la colonia Tercera Chica del citado municipio, fraccionamientos que fueron autorizados en una zona contaminada. El actuar de esta dependencia es violatorio del derecho internacional de los derechos humanos, en concreto al PIDESC, ratificado por México. Ahora, en caso de que dicha dependencia siga autorizando fraccionamientos en esa zona, su conducta podrá ser sancionable teniendo como fundamento la reforma en materia de derechos humanos. Incluso, aún antes de la reforma, ya existían tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (máximo Tribunal Constitucional del país) que establecían la obligatoriedad -tanto a las autoridades administrativas como judiciales, y de los tres niveles de gobierno- de aplicación del derecho internacional de los derechos humanos.

Por lo anterior, la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano del municipio de San Luis Potosí no debió, en ningún momento, y aún antes de la reforma, autorizar fraccionamientos en la colonia Tercera Chica, pues es una colonia que presenta graves problemas de contaminación en la zona.

La problemática ambiental de la zona es consecuencia de la actitud omisa de la Secretaría de Ecología y Gestión Ambiental del Estado de San Luis Potosí (SEGAM) al no regular la presencia de ladrilleros en el área. La ilegal presencia de ladrilleras (cerca de 130) es debido a que la SEGAM, quien es la autoridad competente para regularlas, no ha cumplido con las obligaciones que la Ley Ambiental del Estado le impone. Y si bien es cierto que la problemática de las ladrilleras no sólo es ambiental sino también social, pues de ese negocio viven cientos de familias, ello no puede ser justificación suficiente, más aún si las entidades públicas ni siquiera han creado un programa social de ayuda a dichas

familias, para que dicha dependencia actúe de manera tan pasiva, violando los derechos a un medio ambiente sano y a la salud de las personas que viven en la zona y que inhalan todos los días los humos provenientes de la quema de cuanto producto (muebles, madera, basura, plástico, chapopote, llantas, etc.) puede incinerarse.

Debido a la incorporación de las figuras de acciones colectivas y difusas en el marco jurídico mexicano, éstas podrán ser utilizadas como un medio procesal para reivindicar el derecho a un medio ambiente sano, entre otros derechos colectivos o difusos. La reforma constitucional en materia de participación social permite que las personas que habitan en la colonia Tercera Chica, mediante una acción difusa, denuncien ante un juez federal la violación a su derecho a un medio ambiente sano. Como consecuencia de la sentencia del juez es que su derecho a la vivienda digna estará cumplido, pues ya no habitarán en lugares con fuerte presencia de emisiones contaminantes.

Afirmo, en consecuencia, que su derecho a la vivienda podrá cumplirse debido a que el juez deberá, por tratarse de una acción difusa, condenar al demandado (en este caso los ladrilleros) a la reparación del daño causado a la colectividad. Esta reparación podrá efectuarse de dos maneras, la primera consistente en la restitución de las cosas al estado que guardaren antes de la afectación, la que podrá consistir en la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas. Si no fuere posible lo anterior, la segunda opción es que el juez condenará al cumplimiento sustituto de acuerdo a la afectación de los derechos o intereses de la colectividad. En este caso, la cantidad resultante se destinará al Fondo que deberá haber sido creado por el Consejo de la Judicatura Federal. Este Fondo deberá ser utilizado exclusivamente para el pago de los gastos derivados de los procedimientos colectivos.

Ahora bien, como afirmé, la DADU es la autoridad que finalmente autoriza la construcción de fraccionamientos, pero previo a dicha autorización, existe una mesa colegiada en la que diversas dependencias entregan informes o dictámenes sobre cuestiones en concreto. Una de esas dependencias es la Dirección de Ecología del

municipio de San Luis Potosí, quien debe entregar un dictamen de impacto ambiental. La actuación que la Dirección de Ecología puede hacer es muy limitada, tanto por la Ley Ambiental del Estado, como por el Reglamento que la rige, pues la restringe sólo a otorgar un dictamen en materia de impacto ambiental. La evaluación ambiental que se solicita en el caso de construcción de fraccionamientos, sólo requiere que la construcción no afecte el entorno en que se hará, es decir, que no “rompa el equilibrio ecológico”, mas no se refiere en ningún sentido a lo que el entorno podrá provocar a las personas que vivirán ahí.

La evaluación ambiental en México tiene el problema de no ser estratégica. Es inadmisibles que pese a la devastación ambiental existente, las leyes ambientales en México, comenzando por la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, no requieran la evaluación de impacto ambiental estratégica. Ello, tanto por el cuidado del ambiente en general, cuidado en el sentido más amplio de la palabra, así como de la salud de las personas.

La propuesta que hago, en cuanto a que la evaluación ambiental contemple la protección de la salud, va en el sentido de que desde el primer filtro, es decir la evaluación de impacto ambiental, se niegue ésta debido a la inadecuada localización de las viviendas, por factores tales como la presencia de contaminantes en la zona, contaminantes que violan el derecho a un medio ambiente sano y a la salud, y también el derecho a la vivienda, de los posibles ocupantes de ese fraccionamiento. De esta manera, el expediente de factibilidad para un fraccionamiento, no llegará a la DADU, pues no cumpliría con los requisitos previos, tales como el dictamen positivo en materia de impacto ambiental.

De cualquier manera, insisto, esta ineficiencia en las leyes ambientales en México, no justifica de modo alguno, primero, que la DADU haya autorizado los tres fraccionamientos en la zona de estudio y, segundo, la extrema pasividad de la SEGAM en cuanto a la problemática ambiental en la zona.

Ahora bien, de acuerdo a la observación hecha en campo, resulta evidente que las personas que habitan los tres fraccionamientos ubicados en la colonia Tercera Chica del municipio de San Luis Potosí –y en general la colonia, de hecho el AGEB al que pertenece está considerado como “de muy alta marginación” – son de recursos económicos medio-bajos. Muchas de estas personas, que habitan los fraccionamientos estudiados viven en situación de carencia. En la mayoría de las ocasiones, ésta es la única posibilidad que tienen, al menos, de contar con una casa. Precisamente, por medio de la pobreza y de la exclusión, es cómo se manifiesta o se hace más obvia la relación de interdependencia e indivisibilidad existente entre los derechos humanos. Por ejemplo, la creación de viviendas precarias viola el derecho a una vivienda digna, y el que además estén construidas cerca de sitios contaminados o con fuentes directas de contaminación viola el derecho a un medio ambiente sano; el hecho de vivir cerca de contaminantes tiene repercusiones en la salud, por lo tanto, viola el derecho a la salud; si una persona está enferma no tiene las mismas oportunidades de acceso al trabajo, lo que viola el derecho al trabajo y a la no-discriminación; y así podría continuar hasta crear un círculo en que todos los derechos estén íntimamente relacionados.

Definitivamente, las personas que habitan en los tres fraccionamientos estudiados representan un grupo vulnerable, que desconoce sus derechos y habitan en lugares inadecuados debido a la ignorancia de las consecuencias que vivir ahí les producirá. Debido a los múltiples factores que intervienen en la vulnerabilidad, es que el estudio de sus causas, debe ser multifactorial, en donde se tomen en cuenta los factores económicos, sociales y políticos. En el factor social, propongo que se tome en cuenta el acceso a los derechos sociales, pero el efectivo acceso. Es decir, pareciera que las personas que habitan la colonia Tercera Chica, tienen satisfecho su derecho a la vivienda, por el hecho de al menos tener una casa, sobre todo comparado con aquellos que sobreviven en las calles, pero ello no es correcto, pues el derecho a la vivienda encarna una serie de factores que no pueden simplemente cumplirse por el hecho de tener un tejado encima de la cabeza. En el caso concreto de esta investigación, he considerado que a las personas que habitan viviendas en sitios contaminados sean consideradas un grupo vulnerable, debido a

que se lacera su capacidad de vivir dignamente y son frecuentemente discriminados y excluidos, a menudo lo son incluso por las propias autoridades encargadas de autorizar dichas viviendas, que en este caso es la Dirección de Administración y Desarrollo Urbano del Municipio de San Luis Potosí.

Finalmente, propongo que se reformen: primero las leyes de vivienda, tanto generales como locales, en donde se establezca la obligación explícita, de la no construcción de desarrollos habitacionales en sitios contaminados, no antes de que éstos hayan sido remediados. Creo que es conveniente que se inserte en el concepto legal de vivienda digna, el que ésta no debe construirse en sitios inadecuados, en dónde se puedan poner en riesgo otros derechos, como el ambiente y la salud, de las personas que vivirán ahí.

Asimismo, propongo que se incorpore al Código Penal del Estado uno o varios artículos que tipifiquen delitos contra el urbanismo. Tal como existe en España, que se castigue con mayor severidad a los funcionarios públicos que autoricen desarrollos habitacionales contra derecho. Ya sea que violen el derecho interno o el internacional, pues a partir de la reforma, todas las autoridades, no importa que sean administrativas o municipales, es decir, no importa al orden de gobierno al que pertenezcan, deberán aplicar el derecho internacional de los derechos humanos, aplicando siempre la interpretación pro persona, es decir las autoridades deberán conocer todas las normas de DH, tanto en el ámbito internacional como nacional, y aplicar la que resulte en un mayor beneficio para las personas. Y, en caso de que violen cualquiera de estas normas, que se les castigue con mayor severidad. Ello porque merece especial atención el bien jurídico protegido, que no es sólo la ordenación del territorio y el urbanismo sino también la administración pública, dado que los sujetos de este tipo penal ocupan una posición de garante de los mismos, por tanto, merecen un especial reproche penal.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A. Libros:

- ABRAMOVICH, Víctor, et. al., *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Trotta, 2 Ed., Madrid, 2004.
- ACALE SÁNCHEZ, María, *Los nuevos delitos sobre la ordenación del territorio y el urbanismo*, BOSCH, Barcelona, 2011
- ANGULO SÁNCHEZ, Nicolás, *El derecho humanos al desarrollo frente a la mundialización del mercado*, IEPALA, Madrid, 2005.
- ANSUÁTEGUI ROING, Francisco, “Los derechos humanos y el medio ambiente: ¿razones para la reelaboración del discurso moral?” en José Luis Rey Pérez, et. al. (Coord.), *Desafíos actuales a los derechos humanos: El derecho al medio ambiente y sus implicaciones*, Dykinson, Madrid, 2009.
- AÑON ROIG, María José, et. al., “El fundamento de los derechos sociales. La igualdad” en María José Añon Roig (coord.), *Lecciones de Derechos Sociales*, Tirant lo Blanch, Madrid.
- AÑON ROIG, María José, et. al., “Las garantías y el reconocimiento de los derechos sociales: su exigibilidad” en María José Añon Roig (coord.), *Lecciones de Derechos Sociales*, Tirant lo Blanch, Madrid.
- ARAFAT, Yasser, “Fin de todas las formas de ocupación y afirmación de los derechos del hombre” en Federico Mayor (Coord.), *Los derechos humanos en el siglo XXI*, Correo de la UNESCO, México, 2004, p.26.
- ARIAS SIERRA, Pablo, “Periferias y nueva ciudad: el problema del paisaje en los procesos de dispersión urbana”, *Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio*, Universidad de Sevilla, Sevilla, 2003.
- ARRIETA, Enrique, “Hacia la autonomía plena de los derechos humanos como disciplina jurídica” en Diego Valadés y Rodrigo Gutiérrez Rivas (Coord.), *Derechos Humanos Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III*, Tomo III, UNAM, México, 2001.
- ÁVILA GARCÍA, Patricia, “La problemática ambiental en México” en Martha Viesca Arrache (Coord.), *Calidad de vida, medio ambiente y educación en el medio rural*, El Colegio de Michoacán: UNAM, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, México, 2000.
- AYLLÓN TRUJILLO, María Teresa “La intersección familia-identidad-territorio. Estrategias familiares en un entorno rural de fuerte migración. Yucatán finales del siglo XX” Madrid: UCM, 2003.
- AZÚA REYES, Sergio, *Los derechos reales*, Porrúa, México, 2004.

- BEDIN, Antonio, *Los derechos humanos y el neoliberalismo*, Ed. Magisterio, Colombia, 2000.
- BOOF, Leonardo, *Opción Tierra, Sal Terrae*, Santander, 2008.
- BORJA, Jordi, "Gobernabilidad y planeamiento de los territorios metropolitanos" en Gloria, Yañez, Arturo Orellana, Oscar Figueroa, Federico Arenas (Coord.), *Ciudad, poder, gobernanza*, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile, Colección RIDEL, Serie GEOlibros, núm. 9, EURE Libros, Chile, 2008.
- BOUTROS-GHALI, Boutros, "Derechos Humanos y democratización" en Federico Mayor (Coord.), *Los derechos humanos en el siglo XXI*, Correo de la UNESCO, México, 2004.
- BRAÑES, Raúl, *Manual de Derecho Ambiental Mexicano*, 2 Ed. Fundación Mexicana para la Educación Ambiental, Fondo de Cultura Económica, México, 2000.
- CARBONELL, Miguel, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, Porrúa, México, 2007.
- CARBONELL, Miguel, "Las obligaciones del Estado en el artículo 1o. de la Constitución Mexicana" en Miguel Carbonell y Pedro Salazar (Coord.), *La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011.
- CARBONELL, Miguel, FERRER MAC-GREGOR Eduardo, "El Derecho al Medio Ambiente, Legislación Básica", Porrúa y Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2005.
- CARMONA TINOCO, Jorge Ulises, "Panorama y propuestas sobre la aplicabilidad de los derechos fundamentales de los grupos en situación vulnerable" en Diego Valadés y Rodrigo Gutiérrez Rivas (Coord.), *Derechos Humanos Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III*, Tomo III, UNAM, México, 2001.
- CERVANTES SÁNCHEZ, Enrique, "Características socioeconómicas de la población de estratos económicamente débiles y sus posibilidades de vivienda y servicios urbanos", en Peter Ward y Carmen Valverde (Coord.), *La vivienda popular en la Ciudad de México: características y política de solución a sus problemas. Conferencias y mesa redonda*, UNAM, Instituto de Geografía, México, 1985.
- CHA, In-Suk, "Hacia una política de coalición sobre los derechos humanos" en Federico Mayor (Coord.), *Los derechos humanos en el siglo XXI*, Correo de la UNESCO, México, 2004.
- CHIAROTTI, Susana, "El derecho humano a la Salud", Facultad de Medicina Universidad Nacional de Rosario, 17 de septiembre de 2001.
- CONNOLLY, Priscila, "Evolución del problema habitacional en la ciudad de México", en Peter Ward y Carmen Valverde (Coord.), *La vivienda popular en la Ciudad de México: características y política de solución a sus problemas. Conferencias y mesa redonda*, UNAM, Instituto de Geografía, México, 1985.

- CORTÉS, Fernando, "Pobreza, desigualdad en la distribución del ingreso y crecimiento económico, 1992-2006" en Fernando Cortés y Orlandina de Oliveira (Coord.), *Desigualdad social*, el Colegio de México, 2010
- DE LA MATA BARROCO, Norberto, "Delitos contra la ordenación del territorio: Regulación vigente y alternativas legales" en OBSERVATORIO RB LANZAROTE, *II Jornadas de Legalidad Territorio y Ambiental*, Marzo 2009.
- DE LA TORRE, Jesús Antonio, *El derecho a tener derechos: ensayo sobre los derechos humanos en México*, Centro de Investigación y Estudios Multidisciplinarios de Aguascalientes, México, 2002.
- DUHAU, Emilio, et. al. *Las reglas del desorden: habitar la metrópoli*, Siglo Veintiuno Editores, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, México, 2008.
- DUMMETT, Michael, "La minoría más oprimida" en Federico Mayor (Coord.), *Los derechos humanos en el siglo XXI*, Correo de la UNESCO, México, 2004.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, "Los derechos humanos y su protección jurídica y procesal en Latinoamérica" en Diego Valadés y Rodrigo Gutiérrez Rivas (Coord.), *Derechos Humanos Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III*, Tomo III, UNAM, México, 2001.
- FRANCO DEL POZO, Mercedes, *El derecho humano a un medio ambiente adecuado*, Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Deusto, España, 2000.
- GARCÍA ORTEGA, Roberto, *Monterrey y Saltillo: hacia un nuevo modelo de planeación y gestión urbana metropolitana*, Colegio de la Frontera Norte, México, 2003, pp. 30-31
- GÓNZALES, Jorge Alberto, et. al., "La pluralidad de los grupos vulnerables: un enfoque interdisciplinario" en Diego Valadés y Rodrigo Gutiérrez Rivas (Coord.), *Derechos Humanos Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional III*, Tomo III, UNAM, México, 2001.
- GORBATCHEV, Mikhail, "Solidaridad y enseñanza" en Federico Mayor (Coord.), *Los derechos humanos en el siglo XXI*, Correo de la UNESCO, México, 2004.
- GÓRRIZ ROYO, Elena, *Los delitos de prevaricación urbanística*, Tirant Monografías, Valencia, 2004.
- INFANTE, Claudia, et. al., "Salud, poder y calidad de vida: mecanismos involucrados" en Martha Viesca Arrache (Coord.), *Calidad de vida, medio ambiente y educación en el medio rural*, El Colegio de Michoacán: UNAM, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, México, 2000.
- KOTHARI, Miloon, "La lucha global por el derecho a una vivienda" en Firoze Manji (Coord.), *Desarrollo y Derechos Humanos*, Trad. Ainara Solana y Sonia Vila, Intermon, Barcelona, 2000.

- LEDESMA IBÁÑEZ, María, Derecho y vivienda, Consejo General del Poder Judicial, Cuadernos del Poder Judicial, Madrid, 2005.
- LOPERENA ROTA, Demetrio, Los principios del derecho ambiental, IVAP, España, 1998.
- LÓPEZ RAMÓN, Fernando, Introducción al derecho urbanístico, Marcial Pons, 2 Ed., Madrid, 2007.
- LÓPEZ SELA, Pedro y FERRO NEGRETE, Alejandro, Derecho Ambiental, IURE, México, 2006
- MAKOWSKY, Jerzy, “Dimensión territorial de la globalización” en Orlando Chacón López y Ma. Arcelia González Trápaga (Coord.), Especificidades socioespaciales en el ordenamiento territorial, Universidad Autónoma del Estado de México, México, 2004.
- MALDONADO, Carlos Eduardo, Derechos Humanos, Solidaridad y Subsidiariedad: Ensayos de Ontología Social, Temis S.A., Bogotá, 2000.
- MANJI, Firoze, “La despolitización de la pobreza” en Firoze Manji (Coord.), Desarrollo y Derechos Humanos, Trad. Ainara Solana y Sonia Vila, Intermon, Barcelona, 2000.
- MASSIRIS CABEZA, Ángel, “Geografía y ordenamiento territorial” en GEOCALLI: Cuadernos de Geografía, núm. 13, año 7, Universidad de Guadalajara, marzo 2006, p. 34
- MAYOR, Federico, “Una cuestión de voluntad” en Federico Mayor (Coord.), Los derechos humanos en el siglo XXI, Correo de la UNESCO, México, 2004.
- MEDINA DE LEMUS, Manuel, Derecho urbanístico, J.M. Bosch Editor, Manuales Universitarios de Bolsillo, Barcelona, 1999.
- MENELIC VIDAL LEÓN, Christian, “El derecho al medio ambiente sano y su evolución internacional. Logros y retos” en Certamen de ensayo 6, El derecho a un medio ambiente sano, LIV Legislatura del Estado de México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, 2003.
- MORALES MÉNDEZ, Carlos, “Globalización, clima y ordenación del territorio” en Orlando Chacón López y Ma. Arcelia González Trápaga (Coord.), Especificidades socioespaciales en el ordenamiento territorial, Universidad Autónoma del Estado de México, México, 2004.
- MUÑOZ MACHADO, Santiago, LÓPEZ, Benítez, Mariano, El planeamiento urbanístico, Iustel, 2 Ed., Madrid, 2009.
- NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto, Teoría y dogmática de los derechos fundamentales, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003, p. 5.
- PADILLA Y SOTELO, Lilia, Aspectos sociales de la población en México: vivienda, Temas selectos de geografía, UNAM, México, 2002.

- PADILLA COBOS, Emilio, “Degradación de las condiciones de vida en las ciudades latinoamericanas” en Martha Schteingart, *Las ciudades latinoamericanas en la crisis: problemas y desafíos*, Trillas, México, 1989.
- PÉREZ DE CUELLAR, Javier, “La enciclopedia de los derechos humanos” en Federico Mayor (Coord.), *Los derechos humanos en el siglo XXI*, Correo de la UNESCO, México, 2004.
- PINEDA JAIMES, Noel, et. al., “Algunos aspectos metodológicos en el ordenamiento territorial municipal” en Orlando Chacón López y Ma. Arcelia González Trápaga (Coord.), *Especificidades socioespaciales en el ordenamiento territorial*, Universidad Autónoma del Estado de México, México, 2004.
- PISARELLO, Gerardo, Observatorio DESC, *Vivienda para todos: un derecho en (de) construcción. El derecho a una vivienda digna y adecuada como derecho exigible*, ICARIA, Barcelona, 2003.
- PISARELLO, Gerardo, *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una reconstrucción*, Trotta, Madrid, 2007.
- PRECEDO LEDO, Andrés, *Ciudad y Desarrollo Urbano, Síntesis*, Madrid, 1996.
- PRECEDO LEDO, Andrés, *Nuevas realidades territoriales para el siglo XIX: desarrollo local, identidad territorial y ciudad difusa, Síntesis*, Madrid, 2004.
- PUJADAS CHACÓN, López, Orlando, “Especificidades demoespaciales en el ordenamiento territorial. La población económicamente activa en la Zona Metropolitana de Toluca 2000, caso de estudio” en Orlando Chacón López y Ma. Arcelia González Trápaga (Coord.), *Especificidades socioespaciales en el ordenamiento territorial*, Universidad Autónoma del Estado de México, México, 2004, p.74.
- PUJADAS ROMÁ Y FONT, Jaume, *Ordenación y planificación territorial, Síntesis*, Madrid, 1998.
- QUINTANA, Valtierra, Jesús, *Derecho Ambiental Mexicano Lineamientos Generales. 2 ed.*, Porrúa, México, 2002.
- RIFFO PÉREZ, Luis, “Racionalidad y re-escalamiento: tensiones emergentes para la gobernanza territorial” en Gloria, Yañez, Arturo Orellana, Oscar Figueroa, Federico Arenas (Coord.), *Ciudad, poder, gobernanza*, Instituto de estudios urbanos y territoriales, Pontificia Universidad Católica de Chile, Colección RIDEL, Serie GEOLibros, núm. 9, EURE Libros, Chile, 2008.
- RODRÍGUEZ PALOP, María Eugenia, *La nueva generación de Derechos Humanos. Origen y justificación*, Dykinson, 2 Ed., Madrid, 2009.
- ROSSETTI, Andrés, “¿Los derechos sociales como derechos “de segunda”? Sobre las generaciones de derechos y las diferencias con los derechos “de primera” en Ernesto Abril et. al. (Coord.), *Lecturas sobre los derechos sociales, la igualdad y la justicia*, Córdoba.

- RUIZ MENDOZA, Belizza, et. al., “El derecho a un ambiente sano en una perspectiva latinoamericana”, en Certamen de ensayo 6, El derecho a un medio ambiente sano, LIV Legislatura del Estado de México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, 2003.
- RUSELL, Grahame, “Todos los derechos garantizados –todos los actores son responsables: la pobreza es una violación de los derechos humanos” en Firoze Manji (Coord.), Desarrollo y Derechos Humanos, Trad. Ainara Solana y Sonia Vila, Intermon, Barcelona, 2000.
- SANTANA JUÁREZ, Marcela, et. al., “Reflexiones sobre la importancia de la participación social en el ordenamiento territorial” en Orlando Chacón López y Ma. Arcelia González Trápaga (Coord.), Especificidades socioespaciales en el ordenamiento territorial, Universidad Autónoma del Estado de México, México, 2004.
- SCHTEINGART, Martha, et. al., Expansión urbana, sociedad y ambiente, El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales, 2005.
- SELEME, Hugo, “Una justificación de los derechos humanos sociales” en Ernesto Abril et. al. (Coord.), Lecturas sobre los derechos sociales, la igualdad y la justicia, Córdoba.
- SOLÓRZANO ALFARO, Norman, “Fragmentos de una reflexión compleja sobre una fundamentación del derecho y la apertura a una sensibilidad de derechos humanos alternativa”, en Alejandro Rosillo (Coord.), Derechos Humanos, Pensamiento Crítico y Pluralismo Jurídico, México, Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí, Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí.
- UNAM, Instituto de Geografía, “La vivienda popular en la Ciudad de México: características y política de solución a sus problemas. Conferencias y mesa redonda, México, 1985.
- VÁZQUEZ, Daniel, SERRANO, Sandra “Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica” en Miguel Carbonell y Pedro Salazar (Coord.), La reforma constitucional de derechos humanos: un nuevo paradigma, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2011.
- VAQUER CABALLERÍA, Marcos, La eficacia y la efectividad del derecho a la vivienda en España, IUSTEL, Madrid, 2011.
- VELOZ ESPEJEL, Víctor, “El constitucionalismo mexicano y el derecho humano a un medio ambiente sano y equilibrado” en Certamen de ensayo 6, El derecho a un medio ambiente sano, LIV Legislatura del Estado de México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, 2003.
- WALSS AURIOLES, Rodolfo, Globalización, medio ambiente y desarrollo sostenible, Porrúa, México, 2005.
- WIESEL, Élie, “Contra la indiferencia” en Federico Mayor (Coord.), Los derechos humanos en el siglo XXI, Correo de la UNESCO, México, 2004.

ZALDÍVAR, Arturo, *Hacia una Nueva Ley de Amparo*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2002.

B. Artículos electrónicos:

CERNA, Christina, "La universalidad de los derechos humanos y la diversidad cultural: la realización de los derechos humanos en diferentes contextos socio culturales" en Instituto Interamericano de Derechos Humanos. En línea: http://www.iidh.ed.cr/comunidades/diversidades/docs/div_docpublicaciones/la%20universalidad%20de%20los%20derechos%20humanos%20y%20la%20diversidad%20cultural.pdf

CRIBADO SÁNCHEZ, Alejandro, "La prevaricación urbanística por omisión en la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, de reforma del Código Penal" *Revista de Urbanismo* 12 de diciembre de 2010 <http://www.reurbanismo.com/2010/12/12/la-prevaricacion-urbanistica-por-omision-en-la-ley-organica-52010-de-22-de-junio-de-reforma-del-codigo-penal/>

DE BENOIST, Alain, trad. José Antonio Hernández García, "Universalidad y no universalidad de los derechos humanos" en *Les Amis d'Alain de Benoist*. En línea: [http://www.alaindebenoist.com/pdf/universalidad de los derechos humanos.pdf](http://www.alaindebenoist.com/pdf/universalidad%20de%20los%20derechos%20humanos.pdf)

DEDE DELFINO, Graciela, "Políticas Públicas, derechos humanos y el acceso a la vivienda digna", Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador, En línea: [http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanálisis2/politicaspublicasyderechoshumanos/articulos/temacentral/dede\(1\).pdf](http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/369/File/PDF/CentrodeReferencia/Temasdeanálisis2/politicaspublicasyderechoshumanos/articulos/temacentral/dede(1).pdf)

DONAIRES, Pedro, "Los Derechos Humanos, en Filosofía y Derecho". En línea: <http://www.filosofiyderecho.com/rtdf/numero5/15-5.pdf>

GARCÍA IBARRA, E.; ARREDONDO ÁVILA, V.; HERRERA IZAGUIRRE, J.; SALINAS SALINAS, R.: "Reforma constitucional al "Juicio de Amparo" ¿el medio ambiente como derecho humano fundamental?", en *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, diciembre 2011. En línea: www.eumed.net/rev/cccss/16/

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, "Raíz y horizonte de los derechos sociales en la constitución mexicana" en Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, mayo-junio 2003, p.19. En línea: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/61/pr/pr25.pdf>

GONZÁLEZ ÁLVAREZ, Roberto, "Aproximaciones a los derechos humanos de cuarta generación" en *Sociedad Peruana de Ciencias Jurídicas*. En línea: <http://www.sopecj.org/rgaddhh.pdf>

GRANDE NOLASCO, LISSETH, "Exigibilidad o Justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales", en *Derecho y Cambio Social*. En línea: <http://www.derechocambiosocial.com/revista007/desc.htm>

GUERRERO GONZÁLEZ, Joel, “El concepto de soberanía en nuestra historia constitucional” en Biblioteca Jurídica de la UNAM p. 3, en línea: <http://www.bibliojuridica.org/libros/2/721/32.pdf>

HAYEK, Friedrich, “El atavismo de la justicia social”, en Hispanic American Center For Economic Research, pp. 2-3. En línea: http://www.hacer.org/pdf/rev36_hayek.pdf.

HERNÁNDEZ SATEGNA, Jorge, “Habitaciones para los trabajadores” en Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, pp.1-2. En Línea: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/13/pr/pr23.pdf>

HUERTA LARA, María del Rosario, “Interés legítimo, acción colectiva y caos climático”, UNAM. En línea: <http://www.letrasjuridicas.com/Volumenes/21/huerta21.pdf>

NERIO, Ana Luisa y ALMARAZ Salomé, “El derecho humano a una vivienda digna y sin riesgo para la vida” Centro de Derechos Humanos Francisco de Vitoria. En línea: <http://www.derechoshumanos.org.mx/modules.php?name=News&file=article&sid=734>

SANDOVAL TERÁN, Areli, et. al., “El Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal en materia del derecho a un medio ambiente sano”, en Folleto de divulgación para la vigilancia social. Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal: mecanismo de seguimiento y evaluación, México, 2010. En línea: <http://www.equipopueblo.org.mx/descargas/folletospdf/medioambienteweb.pdf>.

C. Legislación Nacional:

Congreso de la Unión, “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. En línea: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

Congreso de la Unión, Ley General de Desarrollo Social. En línea: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264.pdf

Congreso de la Unión, Ley General de Vivienda. En línea: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LViv.pdf

Congreso de la Unión, Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. En línea: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGEEPA_MPCCA.pdf

Congreso del Estado de San Luis Potosí, Ley de Desarrollo Urbano. En línea: http://148.235.65.21/LIX/documentos/leyes/61_Ly_Desarrollo_Urbano.pdf (consulta: agosto 2011)

Congreso del Estado de San Luis Potosí, Ley de Fomento a la vivienda http://148.235.65.21/LIX/documentos/leyes/82_Ly_Fomento_Vivienda.pdf

D. Declaraciones, conferencias, pactos y tratados internacionales

A-52: Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Protocolo de San Salvador. En línea: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-52.html> (consulta: septiembre 2011).

Carta de la Organización de Estados Americanos, Washington, D.C. En línea: [http://www.oas.org/dil/esp/tratados A-41 Carta de la Organizacion de los Estados Americanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados/A-41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americanos.htm)

Conferencias de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente. En línea: http://www.cinu.org.mx/temas/des_sost/conf.htm#tierra

Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos Estambul (Turquía), 1996". En línea: <http://habitat.aq.upm.es/aghab/aproghab.html#B>

Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos. En línea: <http://www.un.org/es/development/devagenda/humanrights.shtml>

Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), Washington, D.C. En línea: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>

Cumbre Mundial de Desarrollo Social. En línea: <http://www.un.org/documents/ga/conf166/aconf166-9sp.htm>.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. En línea: <http://www.cidh.org/basicos/Basicos1.htm>

Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos. En línea: [http://www.un.org/spanish/ag/habitat/declaration s.htm](http://www.un.org/spanish/ag/habitat/declaration_s.htm).

Declaración de Vancouver sobre los Asentamientos Humanos. En línea: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/353/61.pdf>

Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. En línea: <http://www.pnuma.org/docamb/mh1972.php> (consulta: agosto 2011).

Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social. En línea: http://www.gerenciasocial.org.ve/bsocial/bs_04/bs_04_pdf_doc/Declaraci%F3n%20sobre%20el%20Progreso%20y%20el%20Desarrollo%20en%20lo%20Social.pdf

Declaración Universal de los Derechos Humanos. En línea: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

Principios de Limburgo sobre la Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En línea: [http://www.defiendete.org/html/denteres/LEYES%20DE%20VENEZUELA/LEYES%20DE%20VENEZUELA%20III/PRINCIPIOS%20DE%20LIMBURGO%20SOBRE%20LA%20APLICACION%](http://www.defiendete.org/html/denteres/LEYES%20DE%20VENEZUELA/LEYES%20DE%20VENEZUELA%20III/PRINCIPIOS%20DE%20LIMBURGO%20SOBRE%20LA%20APLICACION%20)

[20DEL%20PACTO%20INTERNACIONAL%20DE%20DERECHOS%20ECONOMICOS,%20SOCIA
L.htm](#)

E. Instituciones internacionales:

Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat). En línea:
<http://www.un.org/spanish/ag/habitat/aboutunchs.htm>

CETIM, Centre Europe-Tiers Monde, Lista de Estados Parte del PIDESC. En línea:
<http://www.cetim.ch/es/documents/Anexo3-RatificacionPIDESC.pdf>

Coalición Internacional para el Hábitat (HIC). En línea: <http://www.hic-al.org/>

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Vigilancia del ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales”. En línea
<http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/cescr/>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos, “Relator especial sobre la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, y sobre el derecho a la no discriminación en este contexto”. En línea:
<http://www2.ohchr.org/spanish/issues/housing/overview.htm> (consulta: septiembre 2011).

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos “Derechos Humanos: Manual para parlamentarios”. En línea:
<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training13Newsp.pdf>

ONU, HABITAT, “MINURVI”. En línea:
http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_content&view=article&id=80&Itemid=98

ONU-HABITAT, MINURVI, “Reuniones”. En línea:
http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_content&view=article&id=79&Itemid=99

Organización de las Naciones Unidas, “Día Mundial del Hábitat: 4 de octubre” En línea:
http://www.un.org/es/events/habitatday/sg_message_2010.shtml Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Capítulo VIII: La situación de los derechos humanos de los habitantes del interior del Ecuador afectados por las actividades de desarrollo”, en línea: <http://www.cidh.oas.org/countryrep/Ecuador-sp/Capitulo%208.htm>

Organización Panamericana de la Salud “Hacia una Vivienda Saludable – Guía para el facilitador”, Abril de 2009, Lima. En línea:
<http://www.bvsde.paho.org/texcom/cd045364/vivsal.pdf>

F. Instituciones locales:

CONEVAL, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, “Medición de pobreza 2010 por entidad federativa: San Luis Potosí”. En línea: http://internet.coneval.gob.mx/Informes/Interactivo/interactivo_entidades.swf

CONEVAL, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, “Medición oficial de pobreza 2008”. En línea: http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/medicion/Pobreza_2010/Home2008.es.do?jsessionid=4f647868e2275ea0791f91b21004d0730d2df2fa7caa7bdc7ac4e4bf0175940e.e34QaN4LaxeOa40Nbx10

SEDESOL, “Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio”. En línea: [http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Subsecretaria de Desarrollo Urbano y Ordenacion del Territorio?page=1](http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Subsecretaria_de_Developmento_Urbano_y_Ordenacion_del_Territorio?page=1)

Plan Nacional de Desarrollo. En línea: http://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/marcojuridico/PND_2007-2012.pdf

G. Notas periodísticas:

VÁZQUEZ, Jacobo, Generan ladrilleras aire tóxico, La Razón, 18 de noviembre de 2011, <http://www.larazonsanluis.com/sitio/inota.php?id=39425>

H. Instituciones no gubernamentales (ONG’s)

HIC-AL (Oficina de Coordinación Regional para América Latina) En línea: <http://www.hic-al.org/>.

Human Developmente Reports, “El índice de pobreza humana para países en desarrollo” (IPH-1). En línea: [http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008 SP Tecnica IPH.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_20072008_SP_Tecnica_IPH.pdf)

The International Network for Economic, Social and Cultural Rights (ESCR-Net) “Observación general N° 4: El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto)” http://www.escr-net.org/resources_more/resources_more_show.htm?doc_id=428687&parent_id=425976

AA.VV. “Propuesta de reforma constitucional en materia de derechos humanos, elaborada por las organizaciones de la sociedad civil y por académicas y académicos especialistas en derechos humanos”. En línea: http://www.infosal.uadec.mx/derechos_humanos/archivos/18.pdf

AA.VV. Sinopsis artículo 47 de la Constitución española. En línea:
<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=47&tipo=2>

AA. VV., Tu techo, “Por el derecho a la vivienda adecuada” en
<http://www.tutecho.org.mx/TuTecho08.html>