



UNIVERSIDAD MICHOCANA
DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

“EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO.
RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO
DE MORELIA, MICHOACÁN.”

TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRA EN
DERECHO CON TERMINACIÓN EN DERECHO PROCESAL
CONSTITUCIONAL

PRESENTA: NOEMÍ DÍAZ PÉREZ.

DIRECTOR DE TESIS: DR. CARLOS SALVADOR
RODRÍGUEZ CAMARENA

MORELIA, MICHOACÁN, FEBRERO 2020

AGRADECIMIENTOS.

Agradezco a mis asesores el Dr. Carlos Salvador Rodríguez Camarena así como al Dr. Manuel Sánchez de diego de la Universidad Complutense de Madrid, por su esfuerzo, comprensión, apoyo y paciencia.

De igual manera agradezco al Dr. Damián Miguel Loreti, de Argentina, por su incomparable ayuda y sugerencias que en el momento preciso dotaron de enfoque a la investigación, es un hecho que sin su consejo esta investigación sería diferente.

A mi mamá quién en la distancia se ha mantenido cerca, con su infinito amor y disposición por apoyarme, comprensión, ideas, e interés en mi investigación.

Con infinito cariño a César Ernesto Albores por estar presente durante todo el proceso de creación, por su gran apoyo incondicional moral y de soporte técnico, sin su gran conocimiento en computación y matemáticas este trabajo no sería posible.

Dedicatoria

Este trabajo está dedicado a las personas en situación de pobreza con carencias de una vivienda que indirectamente inspiraron esta investigación, pues durante mi corta estancia laborando en la SEDATU tuve la oportunidad de mirar de manera directa las necesidades de la gente y las dificultades a las que se enfrentan en el momento que buscan el apoyo de las instituciones del Estado.

RESUMEN

El derecho a la vivienda adecuada se trata de un derecho humano que protege una necesidad básica para el ser humano, indispensable para un buen desarrollo personal íntegro y digno, mismo que tiene que ser garantizado, por el Estado mexicano. Ya que se encuentra reconocido en ordenamientos jurídicos nacionales y compromisos internacionales suscritos por México. A lo largo de la siguiente investigación, se hace un análisis completo respecto de cómo el Estado debe garantizar este Derecho Humano y como han efectivamente lo ha garantizado.

El derecho a la vivienda adecuada se ubica en la clasificación de los derechos sociales, por lo cual en ciertos casos se necesita del otorgamiento de ciertas prestaciones por parte del Estado, ya que en determinadas circunstancias es indispensable apoyar al más desfavorecido, a aquel individuo que por sus propios medios no puede acceder a los bienes indispensables para la vida digna. Por lo que en ocasiones son necesarias acciones que favorecen a unos sobre otros. No obstante, lo que buscan es la igualdad efectiva de los miembros de la sociedad.

Es importante mencionar, el hecho de que la mayor parte de la población no cuenta con un lugar digno donde habitar. Ahora bien, el punto de garantizar una vivienda digna a la población, no es precisamente otorga una casa habitación en propiedad, en su caso, basta con garantizar el hecho de habitar en un lugar digno de sí. Para lo cual el Estado debe de tomar acciones que faciliten a las personas el acceso a la vivienda, las cuales van desde evitar la especulación, facilitar créditos y subsidios, entre otros. Dichas acciones deben dirigirse principalmente a las personas más vulnerables.

En este punto las políticas públicas juegan un papel fundamental ya que es por medio de ellas que el Estado realiza una planeación de las acciones que tomará. Por lo tanto es indispensable que estas partan de un enfoque de derechos humanos que busque la mayor protección y calidad de vida de las personas.

Dentro de la investigación se analizan los resultados de las políticas públicas adoptadas por los gobiernos federales a partir de 1972. Los cuales muestra como las acciones del Estado no han ido garantizando el derecho humano en cuestión de una manera progresiva, tal como lo ordena la Constitución y los Tratados Internacionales. Además la coordinación en la ejecución de los programas y políticas públicas por parte de los niveles de gobierno ha sido deficiente.

En términos generales la principal finalidad de este estudio es demostrar la necesidad de políticas públicas y programas sociales eficaces que posibiliten la garantía progresiva del derecho y cumplan con lo dispuesto por las normas relativas. A efecto de avanzar en el acceso al derecho a la vivienda adecuada por personas vulnerables debido a sus condiciones socioeconómicas.

PALABRAS CLAVE: VIVIENDA, DERECHO HUMANO, GARANTIA, POLITICAS PUBLICAS.

ABSTRACT

The right to adequate housing is a human right that protects a basic need for the human being, indispensable for a good, complete and dignified personal development, which must be guaranteed by the Mexican State. Since it is recognized in national legal systems and international commitments signed by Mexico. Throughout the following investigation, a complete analysis is made regarding how the State should guarantee this Human Right and how they have effectively guaranteed it.

The right to adequate housing is located in the classification of social rights, so in certain cases it is necessary to grant certain benefits by the State, since in certain circumstances it is essential to support the most disadvantaged, that individual who by his own means he cannot access the indispensable goods for a dignified life. So sometimes actions that favor some over others are necessary. However, what they are looking for is the effective equality of the members of society.

It is important to mention, the fact that most of the population does not have a decent place to live. However, the point of guaranteeing a decent home to the population is not precisely to grant a home-owned house, where appropriate, it is enough to guarantee the fact of living in a place worthy of itself. For which the State must take actions that facilitate people access to housing, which range from avoiding speculation, providing credits and subsidies, among others. Such actions should be directed primarily at the most vulnerable people.

At this point, public statecraft play a fundamental role since it is through them that the State plans the actions it will take. Therefore, it is essential that they start from a human rights approach that seeks greater protection and quality of life for people.

Within the investigation, the results of the public policies adopted by the federal governments since 1972 are analyzed. Which shows how the actions of the State

have not been guaranteeing the human right in question in a progressive manner, as ordered by the Constitution and International Treaties. In addition, coordination in the execution of public programs and policies by government levels has been deficient.

In general terms, the main purpose of this study is to demonstrate the need for effective public statecraft and social programs that enable the progressive guarantee of the law and comply with the provisions of the relative norms. In order to advance access to the right to adequate housing by vulnerable people due to their socioeconomic conditions.

KEY WORDS: HOUSING, HUMAN RIGHT, GUARANTEE, PUBLIC STATECRAFT.

ÍNDICE

Introducción.....	13
-------------------	----

Capítulo 1

Las políticas públicas, exigibilidad y garantización progresiva del derecho a la vivienda adecuada como derecho humano

1.1 Derechos Humanos.....	18
1.1.1 El principio de universalidad	19
1.1.2 Indivisibilidad e interdependencia entre Derechos Sociales y Derechos Civiles y Políticos	20
1.1.3 El principio de progresividad	22
1.1.4 La importancia de los derechos sociales	23
1.1.5 El Estado Constitucional Democrático de Derecho y los Derechos Fundamentales	25
1.1.5.2 Derechos sociales y garantías	26
1.1.5.4 El contenido mínimo esencial de los Derechos Sociales	28
1.1.5.3. El principio de progresividad y las garantías	29
1.1.5.1 Garantías	29
1.1.5.5 El presupuesto y el derecho de acceso a la información como garantías de los Derechos Sociales.....	31
1.1.5.6 La exigibilidad de los derechos sociales	31
1.1.6 El control de convencionalidad.....	33
1.2 Derecho a una vivienda adecuada.....	35
1.2.1 La vivienda una necesidad del ser humano	38
1.2.2 El nexo del derecho a la vivienda adecuada con otros derechos humanos	39
1.2.3 El derecho a la ciudad.....	42
1.3 Concepto de pobreza	45
1.3.1 La pobreza como problema social	46
1.3.2 La identificación de la pobreza en México	48
1.4 Políticas públicas y programas sociales.....	48

1.4.1	Formulación e implementación	51
1.4.2	Políticas públicas enfocadas a derechos humanos.....	52
1.4.3	Evaluación de las políticas públicas.....	54
1.4.4	La discrecionalidad en las políticas públicas.....	56
1.5	La protección social.....	58
1.5.1	Tipos de protección social.....	59
1.5.2	La seguridad social	60

Capítulo 2

Marco jurídico del derecho a la vivienda adecuada en México

2.1	El derecho a la vivienda adecuada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	62
2.1.1	Artículo 1° El bloque de derechos humanos y las obligaciones del Estado	63
2.1.2	Artículo 4o. El derecho humano a la vivienda	68
2.1.3	Artículo 2° Los pueblos indígenas y el derecho a la vivienda	70
2.1.4	Artículo 123 Constitucional. El acceso al derecho a la vivienda mediante un sistema de seguridad social.....	71
2.1.5	La planeación como garantía del derecho a la vivienda. Artículos 25 y 26 Constitucionales.....	73
2.1.6	Artículo 115 constitucional Obligaciones del municipio relacionadas con el derecho a la vivienda	79
2.2	El Derecho a la Vivienda Adecuada en el Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos.....	81
2.2.2	El derecho a la vivienda en otras convenciones del Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos.....	85
2.2.3	Observación General número 4	88
2.2.4	Observación General número 7	90
2.3	El Derecho a la Vivienda Adecuada en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos.....	92
2.4	El orden jurídico mexicano y el derecho a la vivienda adecuada	96
2.4.1	Objetivo de la ley.....	97
2.4.2	Definición legal de vivienda digna y decorosa	99

2.4.3 Las políticas y programas de vivienda	99
2.4.4 Ley General de Desarrollo Social su papel en cuanto a las políticas de vivienda.....	104
2.5 El derecho a la vivienda adecuada en el orden jurídico del Estado de Michoacán de Ocampo	108
2.6 Criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación	113
2.7 La exigibilidad de los derechos sociales en la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.....	120

Capítulo 3

El derecho a la vivienda adecuada en España

3.1 España y el derecho a la vivienda adecuada. Contexto.....	125
3.2 Derechos fundamentales en la Constitución Española	130
3.2.1 Las competencias del Estado central y las Comunidades Autónomas ...	132
3.2.2 Los principios rectores de la política social y económica	134
3.2.3 El derecho a la vivienda adecuada y el uso de suelo en la Constitución española	137
3.3 El Derecho a la vivienda adecuada en el sistema de protección de Derechos Humanos de la Unión Europea	141
3.3.1 El derecho a la Vivienda y la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos	143
3.4 El Código de Vivienda del Estado	145
3.4.1 La Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas	145
3.4.2 Las cooperativas de vivienda.....	146
3.4.3 Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler.....	148
3.4.4 La vivienda protegida	151
3.4.4.1 La vivienda de protección oficial y las Comunidades Autónomas	152
3.4.4.2 La vivienda de protección oficial en el Código de Vivienda Estatal.....	153
3.4.4.3 El Plan Estatal de vivienda.....	158

Capítulo 4

El derecho a la vivienda en México ayer y hoy. Retos pendientes

4.1 Inicios de la protección social a la vivienda en México.....	161
4.1.1 El derecho a la vivienda como derecho de la clase obrera a partir de la Constitución de 1917	162
4.1.2 Incorporación del derecho a la vivienda como derecho humano en México	165
4.2 Las políticas de vivienda para grupos de escasos recursos en México	166
4.2.1 La consolidación del Sistema Nacional de Vivienda	167
4.2.2 El enfoque facilitador del Estado.....	171
4.2.3 La política de vivienda en México en el siglo XXI.....	173
4.2.4 La política de vivienda en el sexenio de Enrique Peña Nieto.....	177
4.3 El déficit habitacional en México siglo XX	180
4.4 La ineficacia de los programas de vivienda en México en relación de la obligación de cumplimiento progresivo de los Derechos Humanos	184
4.4.1 La operación del Sistema Nacional de Vivienda	187
4.5 Rezago habitacional en la ciudad de Morelia.	192
4.5.1 La realidad del fraccionamiento "El Terrero" construido con recursos de FONHAPO	195
4.6 El enfoque de derechos humanos en las políticas y programas de vivienda	198
Conclusiones.....	200
Fuentes de información.....	206

ÍNDICE DE CUADROS Y TABLAS

Cuadro 1. Clasificación de las garantías de los derechos sociales.....	27
Cuadro 2. Elementos que integran la perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas.....	54
Tabla 1. El derecho a la vivienda en la CPEUM.....	63
Tabla 2. Obligaciones del Estado en relación al artículo 1 de la CPEUM	66
Gráfica 1.. Viviendas deshabitadas por entidad federativa, 2010.....	169
Tabla 3. Créditos otorgados dentro del período 2014-2018.....	178
Tabla 4. Producción por tipo de vivienda, horizontal y vertical (miles de viviendas)	180
Gráfica 2 Crecimiento demográfico de 1950 a 2015.....	174
Tabla 5 Ingreso corriente promedio mensual por hogar en deciles, 2016.....	182
Cuadro 3 Tipos de financiamientos por organismo	188
Tabla 6 Tipos de subsidio de la CONAVI por año (millones de acciones)	191
Tabla 7 Monto de financiamientos por año ejercidos por FONHAPO.	191

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Introducción

En el capítulo primero se abordan los conceptos previamente enumerados en el sumario con la finalidad de establecer el marco teórico sobre el cual se basa la presente investigación. Se analiza el derecho a la vivienda adecuada desde un enfoque de derechos humanos, esto es atendiendo a los principios universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, de tal manera que se analiza el concepto del derecho a la vivienda adecuada y sus interrelaciones con otros derechos humanos como es el derecho a la salud, a la alimentación, al trabajo, a la educación, inclusive el no tan conocido derecho a la ciudad.

Se aborda brevemente el Estado Constitucional Democrático de Derecho esto con el fin de visibilizar la importancia del respeto y garantía de los derechos fundamentales por parte de la autoridad estatal. Posteriormente se estudia las políticas públicas y los programas sociales como medios para brindar eficacia a los derechos fundamentales. El penúltimo apartado del presente capítulo habla acerca de la protección social esto con el objetivo de establecer los conceptos de seguridad social, seguro social y asistencia social, lo cual es importante para la investigación ya que el objeto de estudio son las personas que no cuentan con un esquema de seguridad social que les ayude a acceder al derecho a la vivienda, sino que solo pueden apoyarse en los programas de asistencia social.

El capítulo segundo trata las disposiciones jurídicas y jurisprudenciales que versan sobre el derecho a la vivienda adecuada y la exigibilidad de los derechos sociales. En el primer apartado se analizará el derecho a la vivienda en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comenzando por el artículo primero toda vez que este dispone las obligaciones de las autoridades tratándose de derechos humanos y dispone la regla de interpretación para los mismos, posteriormente se abordan los artículos 2 y 4 ya que estos contienen el derecho a la vivienda, por otro lado, se abordan los artículos 25 y 26 en lo referente a la planeación de las políticas públicas. Además, se aborda el artículo 115 en relación con las obligaciones del municipio relacionadas con la garantía del

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

derecho a la vivienda. Para terminar con el análisis constitucional se trata el artículo 123, ya que, en él, se encuentra el sistema de seguridad social mediante el cual mayormente el Estado mexicano ha ayudado a la población para acceder al derecho a la vivienda.

Posteriormente se analizan las disposiciones pertinentes en el Sistema Universal e Interamericano de Protección de Derechos Humanos, toda vez que el Estado mexicano ha asumido diversos compromisos internacionales que de una u otra manera tratan el derecho a la vivienda, así en los apartados 2.2 y 2.3 se analizan dichas disposiciones y las Observaciones que los órganos internacionales han realizado al respecto.

Más adelante, se analiza la Ley de Vivienda la cual desarrolla de manera más amplia que la Constitución el derecho a la vivienda, establece la organización y composición del Sistema Nacional de Vivienda, se abordan además las disposiciones relativas a las políticas y programas de vivienda. Después se procede a analizar las disposiciones de la Ley de Desarrollo Social que tienen en impacto en las políticas públicas de vivienda, lo anterior con la finalidad de establecer el marco jurídico establecido para la formulación y aplicación de las políticas públicas de vivienda.

Siguiendo con el análisis legislativo el apartado 2.5 aborda el derecho a la vivienda adecuada en la legislación michoacana, partiendo del análisis de la Constitución del Estado para posteriormente analizar el Código de Desarrollo Urbano ya que este contiene disposiciones importantes relacionadas con el derecho a la vivienda, inclusive lo considera como un derecho urbano fundamental. También se revisa la Ley de Desarrollo Social del Estado toda vez que esta contempla entre sus objetivos el garantizar el ejercicio de los derechos sociales.

Por último, se estudian criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los cuales tocan puntos relativos al derecho a la vivienda y el principio de progresividad. En lo relativo a la jurisprudencia nacional la mayoría de los criterios se tratan de tesis aisladas, solo uno de las tesis es jurisprudencia firme, la cual es

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

relevante a la investigación en tanto señala la obligación de garantía de los derechos sociales que tienen las autoridades. En lo relativo a la jurisprudencia internacional, se exponen los criterios que ha sostenido la Corte relativos a la exigibilidad de los derechos sociales.

Dentro del capítulo tercero se analiza el contexto socioeconómico en el que se desenvuelve el derecho a la vivienda en España, a efecto de identificar las necesidades y problema de la población en materia de vivienda, además se aborda brevemente cual ha sido la política adoptada por el España en materia de vivienda y como esta ha favorecido el escenario actual.

España es un Estado que se compone de 17 Comunidades Autónomas y dos ciudades autónomas, cada una de ellas tienen competencia¹ para emitir sus leyes en el tema de vivienda, sin embargo, existen disposiciones del gobierno central. Este capítulo aborda las disposiciones normativas en materia de vivienda del Estado central, no obstante, se abordan brevemente las competencias de las Comunidades Autónomas en esta materia. Por lo tanto, se parte del análisis del derecho a la vivienda como principio rector de la política social y económica dentro de la constitución española², para lo cual es imprescindible exponer que se entiende por principio rector de la política social y económica, para finalizar sobre la cuestión de las competencias en materia de viviendas entre Estado y Comunidades Autónomas, lo que en México suponen los ámbitos de competencias entre la Federación y los Estados.

En los siguientes apartados se aborda el tema que nos ocupa desde el derecho internacional, en relación a la Unión Europea se explica brevemente la existencia de los dos sistemas de protección de derechos humanos que coexisten en Europa. En concreto se abordará la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que al interpretar el artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, referente a derecho a la vida privada y familiar, y el domicilio.

¹ En virtud del artículo 148. 1. 3ª de la Constitución Española.

² Corresponden a los artículos 39 a 52 de la Constitución Española cuya protección es menor que los demás derechos constitucionales, pues tal y como se establece en el párrafo 3º del artículo 53: “El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo tercero informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen.”

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Este derecho y su interpretación brindan soluciones trascendentes en cuanto el acceso al derecho a la vivienda adecuada.

Por último, se analizan diversas disposiciones referentes al acceso al derecho a la vivienda de personas de recursos limitados del Código de Vivienda del Estado, se aborda la 1 La Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas, Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler, las cooperativas de vivienda y su papel como promotores de vivienda protegida, se aborda también el concepto de la vivienda protegida, se realiza un somero recorrido por la legislación de los años sesenta y setenta que en lo general fija las bases sobre las cuales se desarrollan las políticas de vivienda hasta la fecha.

Además, se tratan brevemente los Planes Estatales de Vivienda desde el enfoque de ellos como instrumentos que aterrizan las políticas de ayudas de vivienda, el régimen de viviendas de protección oficial, así como su papel como convenios de colaboración en materia de vivienda con las Comunidades Autónomas.

Por último, en el capítulo cuarto se realiza un breve recorrido histórico respecto a la intervención del Estado mexicano en lo relativo al tema del acceso a la vivienda desde el inicio de la protección social en el siglo XX, siguiendo por el proceso de constitucionalización del derecho a la vivienda, como parte de los derechos de la clase trabajadora, hasta su configuración como derecho humano en el artículo 4 constitucional. Además, se analiza la política habitacional para personas de escasos recursos de inicios del siglo XX hasta la consolidación del Sistema Nacional de Vivienda. Posteriormente se realiza un estudio de las políticas de vivienda a partir de los años noventa hasta el último sexenio de 2012 a 2018. En el análisis se realiza un énfasis en las cifras nacionales del acceso a la vivienda, así el tema que se trata es el déficit habitacional.

Posteriormente se plasman los resultados del estudio de campo realizado en el fraccionamiento denominado “El Terrero”, el cual se ubica a las afueras de la ciudad en la zona de la salida Quiroga, el cual fue construido con recursos del Fondo Nacional de Habitaciones Populares FONHAPO y el ahora extinto Instituto

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

de la Vivienda de Morelia. Por último, se habla de la importancia del enfoque de derechos humanos en todos los procesos de planeación y ejecución de las políticas públicas.

Capítulo 1

Las políticas públicas, exigibilidad y garantización progresiva del derecho a la vivienda adecuada como derecho humano

SUMARIO: 1.1 *Derechos Humanos*; 1.2 *Derecho a una vivienda adecuada*; 1.3 *Concepto de pobreza*; 1.4 *Políticas públicas y programas sociales*; 1.5 *La protección social*.

1.1 *Derechos Humanos*

Los derechos humanos son pretensiones que determinan las exigencias de libertad e igualdad en cada momento histórico; giran en torno a la idea de dignidad del ser humano,³ son universales, interdependientes, indivisibles, progresivos e inalienables. “Los derechos pueden considerarse instrumentos dirigidos a proteger necesidades e intereses vitales de las personas.⁴ Las necesidades, en efecto, suponen bienes y recursos que las personas consideran relevantes.”⁵ Se parte desde la conceptualización de derechos humanos, pues se considera fundamental, para los objetivos de esta investigación, contar con una teoría de derechos humanos que fortalezca la conceptualización del derecho a la vivienda

³ Ver Preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos, “Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”, https://www.ohchr.org/en/udhr/documents/udhr_translations/spn.pdf.

⁴ Para ahondar más respecto a los intereses o necesidades vitales de las personas es pertinente analizar lo expuesto por Abraham Maslow, uno de los principales exponentes de la Psicología Humanista, en su obra *Motivación y Personalidad*, considera que ciertas necesidades del ser humano deben considerarse también derechos, pues si se es privado de ellas, se es privado del “derecho de ser humano”, p. XX.

⁵ Pisarello, Gerardo, *Vivienda para todos. Un derecho en (de) Construcción, Derecho a una vivienda digna y adecuada como derecho exigible*, Barcelona, Ed. Icaria, 2003, p. 23.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

que se propone.

En relación a lo anterior, es cierto que el contexto social determina en gran manera las necesidades; sin embargo, existen necesidades básicas del ser humano, necesidades que, independientemente de los matices culturales, todo ser humano debe cubrir, tales como la alimentación, el acceso a la salud, y por supuesto la vivienda. No obstante, la cultura y los recursos disponibles de la región influyen en la manera en que esas necesidades son cubiertas.

En los siguientes apartados se analizarán los principios de los derechos humanos, como lo son universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, esto con la finalidad de lograr una mejor comprensión del concepto de derechos humanos

1.1.1 *El principio de universalidad*

La universalidad de los derechos fundamentales no es absoluta; depende de la extensión de la clase sujetos que la norma considera como iguales. La titularidad de estos derechos es otorgada por una norma jurídica positiva “como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas”.⁶ Los titulares son sujetos considerados universalmente por su status de persona, ciudadano o persona con capacidad de obrar.⁷ Esto quiere decir que son universales, en cuanto determinada clase de sujetos. El carácter universal implica también que los mismos son intangibles e inalienables.

Los derechos humanos son derechos cuya titularidad corresponde por el simple hecho de tener la calidad de persona, independientemente de cualquier característica individual.⁸ El principio de universalidad implica la igualdad de todos para, en condiciones similares, ser tratados sin ningún tipo de discriminación.

Para Jorge Carpizo, “la universalidad significa que todo ser humano posee

⁶ Ferrajoli, Luigi, *Derechos y Garantías. La ley del más débil*. Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi (trads.), 4ª. ed., Madrid, Ed. Trotta, 2004, p. 37

⁷ Referente a los conceptos de persona, ciudadano y persona con capacidad de obrar como presupuesto de igualdad jurídica, históricamente en cuanto su extensión ha sido reducida en el pasado por cuestiones como sexo, raza, instrucción, y aunque su tendencia es incluir a más sujetos cada vez e ir reduciendo las diferencias de igualdad. *Ibidem*, pp. 37-40

⁸ *Ibidem*, p. 40.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

una serie de derechos con independencia del país en que haya nacido o habite.”⁹ Por lo tanto el principio de universalidad se encuentra vinculado con la internacionalización de los derechos humanos; fenómeno que busca evitar que el establecimiento de las prerrogativas mínimas para la dignidad de las personas, o la garantización de las mismas dependan de la sola voluntad de los Estados.

1.1.2 *Indivisibilidad e interdependencia entre Derechos Sociales y Derechos Civiles y Políticos*

Durante la Guerra Fría y con la división del mundo en países socialistas y capitalistas, se afianza la idea de separación entre derechos civiles y políticos y derechos sociales, económicos y culturales. De manera que, en el fenómeno de la internacionalización de los derechos humanos, se realizan tratados diferentes para derechos civiles y políticos y derechos económicos sociales y culturales (Pactos de Nueva York 1966).¹⁰ Por lo que, se puede afirmar que, la separación de los derechos humanos en diferentes categorías obedece a cuestiones políticas, ya que en esta época existían tensiones entre Estados Unidos y el bloque soviético, las cuáles dificultaban el consenso para la firma del tratado que daría efecto vinculante a la Declaración de Derechos Humanos de 1948, por lo que, debido la Guerra Fría se decidió elaborar dos pactos, separando así a los derechos civiles y políticos de los derechos económicos sociales y culturales.¹¹

Los derechos civiles y políticos surgen el siglo XVIII; son el fundamento de la política liberal,¹² existe la tendencia de considerarlos baratos y que solo necesitan de acciones negativas del Estado, es decir no intervención; en tanto que para la realización de los derechos sociales es necesario que el Estado tome

⁹Carpizo, Jorge, “Los derechos humanos: naturaleza, denominación y características”, *Cuestiones constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Núm. 25, julio diciembre de 2011, p. 17.

¹⁰ Pisarello, Gerardo, *Vivienda para todos...*, *op.cit.*, p. 30.

¹¹ Rovetta Klyver, Fernando, “Derechos humanos y Refugio. Desde un modelo iberoamericano de derechos humanos”, en Pando Ballestros, María de la Paz *et.al* (eds.), *El cincuentenario de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos de la ONU. Libro Homenaje a la profesora Ma. Esther Martínez Quinteiro*, Salamanca, España, Ediciones Universidad de Salamanca, 2018, pp. 377 – 378.

¹² **Mestre** Chust, José Vicente. *Los derechos humanos*, Barcelona, Ed. UOC, 2016, p.16

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

acciones positivas y costosas. Esto es un mito, pues como vemos en la práctica, se requiere del Estado acciones positivas, negativas e inversión de recursos para garantizar ambos derechos.¹³

Los derechos civiles y políticos están vinculados con el valor de la libertad y poseen mecanismos de protección más sólidos, en tanto los derechos sociales se vinculan con la igualdad.¹⁴ Incluso se ha cuestionado su justiciabilidad, pero cabría cuestionar si hay libertad sin igualdad. Al respecto Pisarello hace las siguientes consideraciones.

(...) los derechos reconocidos para cultura jurídica moderna, desde el derecho a la libertad de expresión o a la integridad física hasta el derecho a la vivienda o a la salud pueden considerarse instrumentos para expandir la libertad de las personas y de los grupos en las que están actúan. Esto es, instrumentos para garantizar la igual capacidad de todos de escoger, mantener y revisar planes de vida lo más autónomos posibles.¹⁵

Los principios de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos obedecen al hecho de que todos los derechos humanos, independientemente de que sean civiles y políticos o sociales, forman una unidad, en virtud de la cual se encuentran interconectados.¹⁶ Por lo que, las violaciones a derechos sociales repercuten el campo de los derechos civiles y políticos, y viceversa, en palabras del Pisarello “no hay supresión o restricción de las libertades sin desigualdades sociales, ni desigualdades sin restricción o supresión de las libertades”.¹⁷ Los

¹³ Este mito se desmiente si simplemente observamos alto coste de la estructura necesaria para garantizar el derecho a votar y ser votado, los recursos destinados al Instituto Nacional Electoral, a los partidos políticos y el alto coste de cada proceso electoral. El Presupuesto de Egresos de la Federación 2018, en el anexo 1 de gasto programable otorgó \$ 24,215,327,986 para el Instituto Nacional Electoral, en tanto para el Programa Apoyo a la Vivienda se destinaron \$3,910,256,808. Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2018 *Diario Oficial de la Federación* 29/11/2017, pp. 37, 44, 54, 57, 61 y 65. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5506080&fecha=29/11/2017

¹⁴ Ansuátegui Roig, Fco. Javier, “Los derechos sociales en tiempos de crisis. Algunas cuestiones sobre su fundamentación”, en Bernuz Benítez, Ma. José y Calvo García, Manuel, *La eficacia de los derechos sociales*, Valencia, Ed. Tirant lo Blanch, 2014, p. 28.

¹⁵ Pisarello, Gerardo, *Vivienda para todos...*, op. cit., p. 27.

¹⁶ Carpizo, Jorge, “Los derechos humanos: ... op. cit., p. 20.

¹⁷ Pisarello, Gerardo, *Vivienda para todos...*, op. cit., p. 37

En el Caso Acevedo Buendía y otros vs Perú la Corte Interamericana se pronunció respecto la interdependencia de los derechos civiles y políticos y los económicos, sociales y culturales, recordando que

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

derechos humanos deberían de plantearse como instrumentos que garanticen la libertad necesaria para la igualdad.¹⁸

1.1.3 *El principio de progresividad*

El principio de progresividad se refiere a que, tanto el contenido como el número de los derechos se va ampliando, lo cual implica además que una vez otorgados los derechos no es permitida regresión alguna.

La progresividad permite que se incorporen nuevos derechos humanos a la Constitución, que se precisen y amplíen los ya reconocidos, que se eliminen o atemperen limitaciones, que se establezcan nuevas prohibiciones o límites al legislador, que se creen nuevas garantías procesales para su protección o se perfeccionen las existentes, que se ratifiquen instrumentos internacionales que amplían la defensa de los derechos, pero una vez reconocidos, tal acción es irreversible.¹⁹

Añade Carpizo que la progresividad está estrechamente relacionada con la historicidad, la cual abarca tres aspectos: “a) la evolución de la civilización; b) nuevos problemas, necesidades y retos, y c) el contexto social y cultural de cada país.”²⁰ Por lo tanto, el carácter progresivo de los derechos humanos implica que estos deben ir evolucionando conforme lo hace la sociedad, pues como ya se mencionó los derechos humanos atienden a necesidades de los seres humanos indispensables para la dignidad. Claro está que las necesidades y la forma de satisfacerlas no será la misma en el siglo XIX, en la actualidad o en 50 años.

En la interpretación de los derechos humanos el principio de progresividad “responde al principio pro homine en el sentido de que la consecuencia jurídica del

estos “deben de ser considerados integralmente como derechos humanos, sin jerarquía entre sí y exigibles en todos los casos ante aquellas autoridades que resulten competentes. CIDH, *Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y jubilados de la Controlaría”) vs. Perú*, Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 1 de julio de 2009, Serie C, núm. 198, párr. 101 http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_210_esp1.pdf.

¹⁸ *Ibidem*, p.28

¹⁹ Carpizo, Jorge, *op. cit*, p. 21.

²⁰ *Ibidem*, p. 19.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

primero es la aplicación de la norma o interpretación más favorable a la persona humana en un determinado momento circunstancial”.²¹ En la Opinión Consultiva OC-10/89, la Corte Interamericana se pronunció respecto al papel que juega el papel del principio de progresividad en la interpretación de los derechos humanos.

Este derecho americano ha evolucionado desde 1948 hasta hoy y la protección internacional, subsidiaria y complementaria de la 12 nacional, se ha estructurado e integrado con nuevos instrumentos. Como dijo la Corte Internacional de Justicia: “un instrumento internacional debe ser interpretado y aplicado en el cuadro del conjunto del sistema jurídico en vigor en el momento en que la interpretación tiene lugar”.²²

De la Opinión Consultiva OC-10/89 se observa un pronunciamiento de la Corte Interamericana que pone de manifiesto la importancia del principio de progresividad para dotar a los derechos de contenido mediante la interpretación, en este orden de ideas, se observa que los derechos humanos deberían ir ampliándose de manera progresiva.

1.1.4 *La importancia de los derechos sociales*

Los derechos sociales parten del principio de equidad. En determinadas circunstancias es indispensable apoyar al más desfavorecido, a aquel individuo que por sus propios medios no puede acceder a los bienes indispensables para la vida digna. Por lo que en ocasiones son necesarias acciones que favorecen a unos sobre otros. No obstante, lo que buscan es la igualdad efectiva de los miembros de la sociedad.

Desproteger los derechos sociales equivale a la no “ejecución del programa social constitucionalizado(...) y se traduce en la pérdida del carácter supremo de la norma constitucional como instrumento y parámetro de evaluación de todas las

²¹ Guevara Palacios, Augusto, *Los dictámenes consultivos de la Corte Interamericana de derechos humanos. Interpretación constitucional y Convencional*, España, Bosch Editor Instituto Interamericano de Derechos Humanos IIDH, 2012, p. 232.

²² 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 solicitada por el gobierno de la república de Colombia, párr. 37 http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_10_esp1.pdf.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

decisiones políticas con relieve normativo del estado.”²³ La no garantía de los derechos sociales equivale a desproverlos de su carácter de derechos fundamentales, en este panorama, las normas constitucionales son virtuales pues en la realidad no representan límites y directrices contra las actuaciones del Estado, por lo que, la constitución termina siendo una simple hoja de papel.²⁴

Ferrajoli considera que los derechos fundamentales tienen un impacto en la democracia, particularmente, la llamada dimensión sustancial de la democracia, ya que establecen qué y cómo debe decidir el poder público; por lo cual, en el escenario planteado en el párrafo anterior, tampoco se puede hablar de democracia.²⁵

En cuanto a la importancia de los derechos sociales son muy interesantes los argumentos expuestos por la Corte Colombiana en la sentencia T-881/02, emitida el 17 de octubre de 2002. Concluye la Corte que la dignidad humana se encuentra vinculada con la libertad de elegir un proyecto de vida y poder llevarlo a cabo, se considera necesario que las personas cuenten con las condiciones necesarias (materiales y físicas) para desarrollar el proyecto de vida elegido, para que se goce efectivamente del derecho a la libertad.²⁶ Es evidente que las “condiciones necesarias” no pueden existir sin la satisfacción de necesidades

²³ Ruiz Rico-Ruiz, Gerardo, *Los derechos sociales en el Estado Constitucional*, México, Ed. Porrúa - Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional IMDPC, 2016 p.51.

²⁴ La Salle distinguía entre dos tipos de constituciones la formal y el material. La constitución o ley fundamental de un Estado se encuentra determinada por los factores reales de poder, que son los intereses de los grupos que componen la sociedad, las prerrogativas que históricamente han tenido estos grupos, así como las condiciones para que el sistema económico de producción funcione; es la suma de todos estos factores reales la que se plasma por escrito en una hoja de papel (constitución formal). Cuando una constitución formal no coincide con una constitución material (factores reales de poder), la constitución formal está condenada. Lasalle, Fernandinand, *¿Qué es una constitución?*, Ed. Elaleph, 1999, pp. 15-35. http://norcolombia.ucoz.com/libros/Lassalle_Ferdinand-Que_Es_Una_Constitucion.pdf.

²⁵ “Efectivamente, las dos clases de normas sobre la producción jurídica que se han distinguido —las formales que condicionan la vigencia, y las sustanciales que condicionan la validez— garantizan otras tantas dimensiones de la democracia: la dimensión formal de la «democracia política», que hace referencia al quién y al cómo de las decisiones y que se halla garantizada por las normas formales que disciplinan las formas de las decisiones, asegurando con ellas la expresión de la voluntad de la mayoría; y la dimensión material de la que bien podría llamarse «democracia sustancial», puesto que se refiere al qué es lo que no puede decidirse o debe ser decidido por cualquier mayoría, y que está garantizado por las normas sustanciales que regulan la sustancia o el significado de las mismas decisiones, vinculándolas, so pena de invalidez, al respeto de los derechos fundamentales y de los demás principios axiológicos establecidos por aquélla”. Ferrajoli, Luigi, *Derechos y Garantías. La ley del más débil.*, op. cit., p. 23

²⁶ Corte Constitucional de Colombia, “Sentencia T-881/02”, Bogotá, Colombia, 17 de octubre de 2002, recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/t-881-02.htm>.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

básicas de todo ser humano, como lo son los derechos sociales a la salud, a la educación y a la vivienda por mencionar algunos.

1.1.5 *El Estado Constitucional Democrático de Derecho y los Derechos Fundamentales*

El objetivo del modelo de Estado constitucional democrático de derecho es el respeto los derechos que los individuos al organizarse han contratado mediante las constituciones, mismas que en muchas ocasiones han surgido de manera posrevolucionaria, con el propósito de evitar el absolutismo y las dictaduras tiránicas; establecen como legitimadores del poder político a los derechos fundamentales, los configuran como “vínculos y límites a los poderes públicos en su conjunto.”²⁷ Dentro del Estado constitucional de derecho ya no solo se atiende al deber ser del derecho como lo hacía el iusnaturalismo, sino que se conjuga con el positivismo, para darle una nueva dimensión en el que el deber ser del derecho se encuentra incluido también en las normas sustanciales.²⁸

Las interacciones de los derechos fundamentales determinan el paradigma del Estado constitucional de derecho, que en términos generales es un sistema pre ordenado a la tutela de derechos fundamentales, en el cual, además de las normas formales establecidas para su producción debe obedecer a las normas sustanciales que contienen los principios que el derecho para ser válido no puede violentar.

En el ejercicio del poderse necesita el establecimiento de límites que tutelen los derechos de los individuos,²⁹ por lo que el paradigma del Estado constitucional de derecho desarrolla el modelo normativo del garantismo, sistema de garantías y derechos; por garantía debe entenderse un sistema de mecanismo de control que haga efectivos los derechos fundamentales. El garantismo y el Estado constitucional de derecho parten de la idea de que la existencia del Estado sólo se

²⁷ Ferrajoli, Luigi, *Derechos y Garantías. La ley del más débil*, op, cit. p. 44

²⁸ Gascón Abellán, Marina, “La teoría general del Garantismo. Rasgos Principales”, en Carbonell, Miguel y Salazar Pedro (coord.), *Garantismo. Estudios sobre el Pensamiento de Luigi Ferrajoli*, Fernández Ciudad S.L., Ed. Trotta-Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2005, pp. 21-37.

²⁹ Ferrajoli, Luigi, *Derechos y Garantías. La ley del más débil*, op, cit, p. 61

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

justifica en cuanto se dirija a proteger los derechos fundamentales de los individuos.³⁰

1.1.5.2 *Derechos sociales y garantías*

Los derechos sociales “se caracterizan por tener como contenido pretensiones de protección por parte de los poderes públicos con la finalidad de proteger intereses de miembros de la comunidad a través de acciones dirigidas a mejorar la situación general del individuo en la sociedad.”³¹ La técnica de reconocer derechos sociales constitucionalmente se desarrolló por primera vez en 1917 por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los mecanismos de protección de los derechos sociales se han desarrollado poco, por lo que en muchas ocasiones el cumplimiento universal de los derechos sociales no es más que un estado ideal de cosas, una aspiración y una realidad muy lejana para los más pobres. Utilizados, sobre todo en las regiones pobres, como parte de los discursos demagógico.

Un gran referente en el campo de la investigación de los derechos sociales es Christian Courtis, ex funcionario del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Derechos Humanos. Se ha desempeñado como consultor de diversas organizaciones y organismos internacionales que trabajan en el campo de los derechos humanos; además ha sido un prolífico escritor en el campo de los derechos sociales,³² por lo cual se ha decidido tomar parte de sus estudios dentro de esta investigación.

Courtis en su ensayo titulado “Los derechos sociales en perspectiva la cara

³⁰ Gascón Abellán, Marina, “La teoría general del Garantismo. Rasgos Principales”, *op. cit.*, p. 21

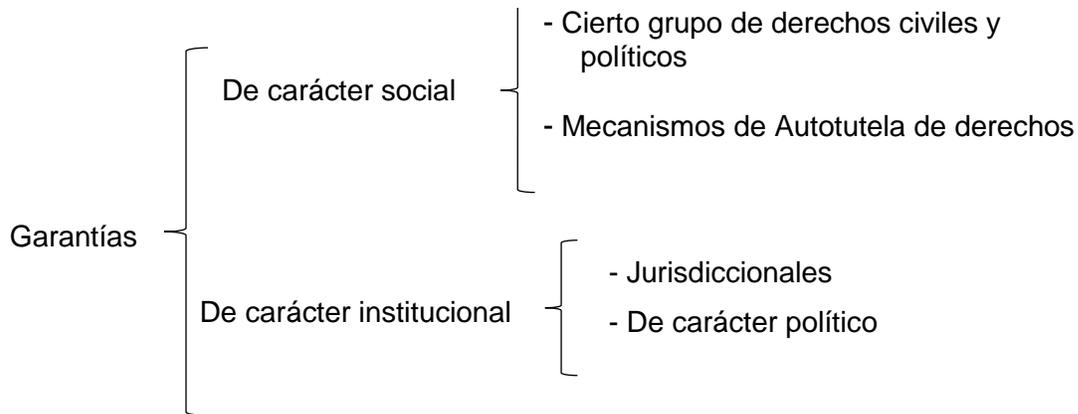
³¹ Gavara de Cara, Juan Carlos, *La dimensión objetiva de los derechos sociales*, Barcelona, José María Bosch Editor, Cuadernos de Derecho Constitucional, 2010, p. 37

³² Christian Courtis, es un jurista especializado en el campo de los derechos humanos, entre los cargos que ha ejercido destacan la División de Desarrollo Social de las Naciones Unidas, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). También ha sido director del Proyecto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Comisión Internacional de Juristas con sede en Ginebra. la División de Desarrollo Social de las Naciones Unidas, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). Además, fue director del Proyecto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Comisión Internacional de Juristas con sede en Ginebra

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

jurídica de la política social” realiza un estudio respecto de los diferentes tipos de garantías aplicables a los derechos sociales, la cual se expone en el siguiente cuadro de creación propia, la siguiente clasificación básica de las garantías en función de quién es el encargado de hacerlas efectivas.

Cuadro 1. Clasificación de las garantías de los derechos sociales.



Cuadro 1. Creación propia a partir de las ideas de Christian, Courtis.³³

En el esquema anterior podemos observar dos actores que pueden activar los mecanismos de tutela de los derechos (garantías). Las garantías de carácter social están a cargo del titular del derecho. Dentro de las garantías de carácter social se encuentran un grupo de los derechos civiles y políticos como las libertades de expresión, asociación, los derechos de petición, participación política y de acceso a la información pública; los cuales permiten al gobernado incidir en “el ámbito de la determinación y control ciudadano de las políticas públicas destinadas a satisfacer derechos sociales.”³⁴ Los mecanismos de auto tutela se refieren a mecanismos en el que propio titular lleva a cabo la garantía.

Las garantías de carácter institucional son ejercidas como su nombre lo indica por una institución, especialmente de carácter público. Existen dos tipos de garantías institucionales: políticas y judiciales. Las primeras son ejercidas por los

³³ Courtis Christian, “Los derechos sociales en perspectiva la cara jurídica de la política social”, en Carbonell Miguel”, en *Teoría del neoconstitucionalismo. Ensayos Escogidos*, Edición Miguel Carbonell, Ed. Trotta, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2007. pp. 196-205

³⁴ *Ibidem*, p. 197

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

poderes políticos del Estado como el legislativo y el ejecutivo. Entre las garantías políticas encontramos a las figuras de *ombudsman*. Las garantías jurisdiccionales son ejercidas por órganos judiciales o cuasi judiciales. Las autoridades deben de regirse en su actuar por los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

1.1.5.4 *El contenido mínimo esencial de los Derechos Sociales*

A efecto de lograr la eficacia de los derechos sociales, Courtis considera esencial definir su contenido mínimo esencial, los principios de prohibición de discriminación³⁵ y de preferencia de los grupos que se encuentren en peor situación y la prohibición de regresión o retroceso social.

Definir el contenido de los derechos sociales es un requisito para su operación jurídica que exige especificar claramente qué comprende el derecho, quienes son sus titulares a quién obliga, cuál es su alcance, así como establecer garantías para su protección en caso de que el derecho sea violentado. “La reunión de estos elementos nos permite hablar de derechos en sentido propio, en un sentido jurídico.”³⁶ Señala Cristhian Courtis “un gran desafío, referido a lo que ya denominé el carácter incompleto del paradigma de los derechos sociales, tiene que ver con que los derechos sociales están declarados como tales, pero hay una escasa labor de construcción sobre cuál es su contenido, su titular, su alcance, sus herramientas de protección”.³⁷

Definitivamente la deficiencia en la definición de estos elementos representa un gran obstáculo para garantizar su plena efectividad. Por ejemplo, en el caso del derecho a la vivienda, pensemos en una persona en situación de calle ¿qué puede la persona hacer para que el Estado cumpla con su obligación de asegurarle el acceso al derecho a la vivienda?

³⁵ Respecto al alcance del principio de no discriminación son importantes las consideraciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos vertidas en la Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2003/2351.pdf>

³⁶ Courtis, Christian, “Los derechos sociales en perspectiva la cara jurídica de la política social”, *op. cit.*, p. 194

³⁷ *Ídem.*

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

1.1.5.3. *El principio de progresividad y las garantías*

El principio de progresividad requiere una mejora constante en la situación del goce de los derechos sociales y la obligación del Estado de adoptar medidas hasta el máximo de los recursos disponibles; supone un seguimiento a largo y corto plazo de datos estadísticos a efecto de posibilitar la evaluación del empleo de los recursos públicos y la priorización que el Estado hace de ellos.³⁸ Esto exige la evaluación de las políticas públicas a corto y mediano plazo, mediante la medición de parámetros establecidos que establezcan el mínimo contenido del derecho. Es necesario el análisis de datos para determinar si se ha logrado un avance o no en el acceso a los derechos.³⁹

El principio de progresividad obliga al Estado a invertir todos sus esfuerzos y recursos disponibles a efecto de cumplir con los compromisos adquiridos en los pactos internacionales y si aun así no consigue cumplir con los estándares solicite cooperación internacional.

1.1.5.1 *Garantías*

Los derechos no se garantizan por su sola publicación dentro de un cuerpo normativo. Así, todo derecho requiere de alguna reglamentación que especifique el contenido del derecho, lo cual implica “determinar en qué consiste el derecho, quienes son sus titulares, a quien obliga, cuál es su alcance,”⁴⁰ y, además se regulen las acciones de la autoridad orientadas a satisfacerlo y garantizarlo. “La reglamentación incluye la especificación del contenido del derecho, el establecimiento de las formas en la que uno puede ejercer el derecho y las garantías del derecho”.⁴¹

Al hablar de garantías me refiero a los mecanismos que posibilitan la efectividad de los derechos. Generalmente cuando se habla de garantías el

³⁸ *Ibidem*. p.205.

³⁹ *Ibidem*. pp. 200-201.

⁴⁰ Courtis, Christian, “Los derechos sociales en perspectiva la cara jurídica de la política social”, *op. cit.*, p. 194

⁴¹ *Ibidem*, p. 190

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

término se asocian con la función jurisdiccional, sin embargo, no son las únicas tal como lo apunta Miguel Carbonell.

Las vías de tipo jurisdiccional no son las únicas para defender los derechos fundamentales. En las democracias pluralistas del presente son varios los caminos que recoge el ordenamiento para hacer valer los derechos: unos jurisdiccionales, otros de carácter político-deliberativo y otros, en fin, simplemente sociales en sentido amplio.⁴²

El objetivo del Estado de Derecho es que todos los órganos e instituciones del Estado den cumplimiento a las normas que ofrecen seguridad jurídica y otorgan garantía para los derechos fundamentales.⁴³ En este orden de ideas cabe cuestionarse, ¿cómo hacer que estos derechos sean efectivos en la vida diaria. En ocasiones pareciera que los valores que se plasman en derechos fundamentales solo son utilizados como parte de un discurso, de un “juego de cortesía político-social, cuyas reglas todos conocen y a nadie importan”.⁴⁴ He aquí la necesidad –en palabras de Luigi Ferrajoli- de las *garantías secundarias* que nace de la obligación del Estado de resolver lo necesario para que la expectativa expresada por la norma se cumpla y afiance la reparación de la garantía primaria, en caso de que esta sea violentada. En el pensamiento de Kelsen eran llamadas *garantías de constitucionalidad*, que se traducían en un control jurisdiccional de la Constitución, en busca de que todo el ordenamiento jurídico guardara armonía con lo establecido por la ley suprema, o sea la Constitución.⁴⁵ Las garantías secundarias se manifiestan en los mecanismos de control, de ellos los más populares son los de vía jurisdiccional.

La garantía de los derechos fundamentales es realizada precisamente mediante la expresión universal que hace de ellos la norma jurídica. La

⁴² Carbonell, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, 6a. ed., México, Ed. Porrúa, 2019, p.84.

⁴³ Angulo, López, Geofredo, y García, José Antonio López, *Teoría contemporánea de los derechos humanos: elementos para una reconstrucción sistémica*, Madrid, Dykinson, 2015, p. 180.

⁴⁴ Nieto, Alejandro, *Crítica de la Razón Jurídica*, Madrid, Ed. Trotta, 2007, p.53.

⁴⁵ Kelsen, Hans, “La garantía jurisdiccional de la Constitución (La justicia constitucional)”, trad. Rolando Tamayo y Salmorán, *Anuario Jurídico de la UNAM*, México, núm. 1, 1974, pp. 482-495. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3187/16.pdf>.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

enunciación en el ordenamiento jurídico es considerada -en palabras del autor de Derechos y garantías- la garantía primaria que se puede definir como la obligación que permite que la expectativa o derecho, se cumpla. Así mismo el carácter universal implica también que los mismos son intangibles e inalienables.

1.1.5.5 El presupuesto y el derecho de acceso a la información como garantías de los Derechos Sociales

Uno de los problemas para garantizar los derechos sociales es que necesitan por parte del Estado de una planeación a largo plazo y establecer un servicio público que satisfaga esos derechos que distribuya socialmente el derecho entre sus titulares.⁴⁶ Lo anterior es imposible sin la asignación de un presupuesto. Mediante la asignación del presupuesto, el Estado define las áreas de atención prioritaria, determina las metas de su actividad y por lo tanto el gasto de sus recursos. Por lo tanto, el “procedimiento de formulación, discusión, aprobación y ejecución del presupuesto es una instancia de importancia fundamental para la satisfacción de los derechos sociales y para la fiscalización ciudadana de esa satisfacción.”⁴⁷

Además, en razón del principio de progresividad es necesario desarrollar técnicas y mecanismos que permitan evaluar el grado de cumplimiento de los derechos sociales y determinar si ha habido avance o no en el acceso a los derechos. En este punto juego un papel determinante el principio de máxima publicidad de los actos de gobierno, así como el derecho de acceso a la información, pues si no conocemos qué hace el Estado y cómo lo hace es imposible determinar si el Estado efectivamente cumple con sus obligaciones.

1.1.5.6 La exigibilidad de los derechos sociales

La exigibilidad de los derechos se refiere a esa posibilidad que tiene el gobernado de demandar al poder público que los derechos que se le han reconocido sean

⁴⁶ Curtis, Christian, “Los derechos sociales en perspectiva la cara jurídica de la política social”, *op. cit.*, p. 202.

⁴⁷ *Ibidem.* p. 204.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

efectivos, Ferrer Mac-Gregor y Miguel Carbonell señalan que los medios jurisdiccionales no son los únicos con los que cuenta el ciudadano para hacer efectivos los derechos,⁴⁸ pues estos como tal representan más un remedio a *posteriori*, es decir cuando el derecho como tal ya ha sido violentado, por lo que los derechos sociales para ser exigibles, necesitan “que se definan concretamente las obligaciones del Estado en la materia, así como las prerrogativas de los particulares frente a los órganos públicos para poder hacer efectivas dichas obligaciones.”⁴⁹

En este orden de ideas y tomando en cuenta los apartados anteriores, para que los derechos sociales sean efectivos es necesario de una serie de mecanismos políticos, administrativos y jurisdiccionales para que en todos los ciudadanos en su vida diaria tengan acceso de manera real a los derechos sociales que se les han reconocido.

En cuanto a las obligaciones del Estado en lo que respecta a los derechos sociales, en términos generales éstas se tratan de respetar, proteger, cumplir y realizar. Respetar implica que todos los órganos del Estado deben de abstenerse de realizar cualquier acto de molestia en la integridad de los individuos, lo cual, además exige el respeto del Estado a los recursos disponibles a manera de que las personas puedan acceder a estos derechos.⁵⁰ Es importante este último planteamiento de los juristas Ferrer Mac-Gregor y Carbonell, el cual coincide con las ideas de Courtis expuestas en el apartado 1.1.5.5 El presupuesto y el derecho de acceso a la información como garantías de los Derechos Sociales.

Por lo tanto, se puede afirmar que la administración de los recursos humanos y financieros debe ser tal que pueda garantizar el acceso a los derechos sociales, así entonces el Estado puede cumplir con la obligación de respetar los derechos mediante las políticas públicas eficaces, ya que como se verá en el apartado 1.5 estas juegan un papel muy importante en el acceso a los derechos sociales.

⁴⁸ Carbonell Miguel y Ferrer Mac- Gregor Eduardo, *Los derechos sociales y su justiciabilidad directa*, México, Centro de Estudios Carbonell, 2016, p. 21.

⁴⁹ *Ibidem*, p. 17.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 29.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

1.1.6 *El control de convencionalidad*

El control de convencionalidad opera dentro del modelo de Estado democrático constitucional de derecho y del modelo garantista, en el cual la legitimidad de la actuación estatal se encuentra determinada por el respeto y garantía de los derechos fundamentales establecidos en tratados internacionales, mismos que han sido suscritos con el objetivo de que todas las personas gocen un mínimo de derechos que les permita vivir con dignidad; no obstante como se ha expuesto aún en algunos temas es difícil hablar de derechos universales pues el estatus de ciudadano marca la pauta para el efectivo goce de derechos al interior de los estados.

De manera muy acertada Eduardo Ferrer Mc Gregor señala:

Lo que hoy conocemos como *Control de Convencionalidad*, que no es otra cosa que lo mismo, un alto ordenamiento, ahora llamado tratados internacionales, sobre todo en el sistema interamericano como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que es una especie de Constitución del continente en materia de Derechos Humanos, entonces, ni siquiera una Constitución nacional puede ir en contra de esa Convención Americana.⁵¹

En términos generales se define al control de convencionalidad como el procedimiento de confrontación y/o complementación, que se hace en materia de derechos humanos, entre normas nacionales y supranacionales, a fin de garantizar el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por los Estados y maximizar el respeto a los derechos humanos reconocidos ya sea en normas nacionales y/o internacionales.

La confrontación de las normas nacionales e internacionales debe realizarse en atención a la interpretación conforme y al principio pro persona, es decir buscando la armonización de ambos ordenamientos y teniendo como prioridad la protección más amplia para la persona,⁵² de tal manera que independientemente de la jerarquía de la norma se debe optar por la que otorgue

⁵¹ Ferrer, Mac-Gregor, *El control de convencionalidad y la reforma constitucional en materia de derechos humanos, México*, versión estenográfica, México, Ed. Serie azul, Febrero 2012, p. 8

⁵² Artículo 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

una protección mayor. El control de convencionalidad opera de manera subsidiaria al orden jurídico nacional, “el sistema internacional parte de la idea de dar al Estado la oportunidad de resolver internamente el litigio a través de los medios domésticos conducentes a ese fin,”⁵³ pues solo analiza si los actos de los Estados han sido realizados conforme a los derechos fundamentales, y determina si el Estado ha incurrido en responsabilidad internacional.⁵⁴

El ejercicio de control de convencionalidad se efectúa en sede externa o en sede interna, el primero es realizado por tribunales internacionales, el segundo por los nacionales. El objeto del control de convencionalidad realizado por los tribunales internacionales es determinar la existencia de responsabilidad internacional por violaciones a los derechos humanos, así como ordenar la reparación del daño y la adopción de medidas para evitar la repetición de los actos violatorios de derechos humanos. En tanto el objeto del control realizado por el tribunal nacional es la resolución de la *litis* que le fue planteada y de manera paralela garantizar los derechos humanos para lo cual puede aplicar las normas internacionales de manera directa si el derecho protegido no es contemplado por la legislación interna, o de manera complementaria al orden jurídico nacional cuando este brinde protección menor, o bien que se traduzca en la inaplicación de la norma doméstica por contravenir a la internacional.

El control realizado en sede interna puede ser concentrado o difuso, es decir realizado por un órgano determinado o por todos los jueces ordinarios dentro de sus competencias, en ambos casos el objetivo es el mismo dar vida a los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos al interior de los estados, a fin de que ningún acto de autoridad los contravenga.

El control de convencionalidad está fuertemente vinculado con los principios de atribución de responsabilidad internacional de los Estados, como los principios *Pacta sunt servanda*, libre consentimiento y de buena fe, ambos recogidos por la

⁵³ García, Ramírez Sergio, “El control judicial difuso de convencionalidad en los derechos humanos por los tribunales ordinarios en México”, en Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coord.) *El control difuso de convencionalidad*, México, Ed. Fundap, 2012, p. 233

⁵⁴ Ver los párrafos 6 y 7 del voto razonado del Juez Sergio García Ramírez a propósito de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Vargas Areco vs. Paraguay de 26 de septiembre de 2006, Serie C, No. 155, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_155_esp.pdf.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, el primero se refiere a que los pactos son para cumplirse,⁵⁵ los Estados deben cumplir con los compromisos que han adquirido libremente (principio de libre consentimiento), tal como lo menciona el artículo 27, del ya mencionado ordenamiento, ningún Estado puede dejar de observar una norma de derecho internacional por aplicar una norma interna. El principio de buena fe que “puede explicarse como la obligación de lealtad al otro contratante, lealtad a la convivencia y lealtad al sentido de las interacciones representativa de la armonía social.”⁵⁶

Es importante recordar que los derechos humanos no son absolutos, están limitados por los derechos de los demás y supeditados a las exigencias del bien común, de tal manera que el control de convencionalidad debe operar de manera análoga a las medidas cautelares “que deben negarse si contravienen el interés social o lesionan derechos de terceros.”⁵⁷

1.2 *Derecho a una vivienda adecuada*

El derecho a la vivienda adecuada es el derecho humano que se tiene para habitar con seguridad en algún lugar, el cual debe protegernos de las inclemencias del clima, ser salubre, contar con espacios y materiales adecuados, tener accesibilidad a los servicios básicos incluido el transporte, servicios de salud, escuelas, centros de trabajo. Se trata de un derecho indispensable para la dignidad humana en conexidad con otros derechos como el derecho al agua potable y a la seguridad. El derecho a la vivienda adecuada se vincula con el derecho a la vida, el cual no se reduce solo a existir sino conlleva el derecho a gozar de un nivel de vida adecuada.⁵⁸ El acceso a la vivienda adecuada debe

⁵⁵ El artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados “Pacta sunt servanda”. “Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.”. Doc A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331, entered into force January 27, 1980. http://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf

⁵⁶ Bustos Valderrama, Crisólogo. “La incorporación de los tratados en el derecho interno chileno. Análisis desde la perspectiva del derecho internacional”. *Ius et Praxis*, Santiago de Chile, año 2, núm. 2, 1997, p. 74.

⁵⁷ Flores, Navarro Sergio y Rojas, Rivera Victorino, *Control de Convencionalidad*, México, Ed. Novum, 2013, p. 33

⁵⁸ Pisarello, Gerardo, *Vivienda para todos. Un derecho en (de) Construcción, Derecho a una vivienda digna y adecuada como derecho exigible*, op. cit., p. 25, Ríos Granados, Gabriela, *Derechos sociales: importancia de*

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

garantizarse sin discriminación alguna, lo cual incluyen motivos económicos.⁵⁹

El Estado debe garantizar que todos los seres humanos puedan cubrir la necesidad básica de la vivienda, abonando al máximo objetivo del conjunto de los derechos humanos: la dignidad humana. Sin acceso a una vivienda adecuada es imposible hablar de vivir con dignidad. Como se mencionó anteriormente, los derechos protegen bienes que son necesidades del ser humano; de manera que cuando las personas no pueden satisfacer sus necesidades por medios propios, es necesaria la intervención del poder público, “ a veces, mediante acciones positivas, haciendo algo; a veces, de manera negativa, absteniéndose de actuar en un sentido que pueda menoscabar la necesidad en cuestión.”⁶⁰ Para garantizar el acceso al derecho a la vivienda son necesarias los dos tipos de intervenciones, ya que no basta con que el Estado no moleste a las personas en su vivienda, sino que también tome medidas que garanticen la efectividad del derecho.

El derecho a la vivienda adecuada es un derecho que no se satisface simplemente con habitar en determinado lugar, sino que se deben cumplir con requisitos indispensables que garanticen a su vez el goce de otros derechos humanos. El derecho a la vivienda va más allá del acceso a una vivienda en propiedad: acceso a la vivienda adecuada “significa acceso a vivienda en propiedad o en alquiler; en una comunidad segura que a toda persona le permita vivir con dignidad, salud física y mental.”⁶¹ El Estado tiene la obligación de tomar las medidas necesarias para garantizar el acceso al derecho a la vivienda

la fiscalidad para su exigibilidad. El caso del tratamiento tributario al alquiler de vivienda adecuada en México, México, UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2018, p. 12

⁵⁹ La Real Academia Española, brinda dos definiciones para la palabra discriminar, uno de ellos se refiere a seleccionar excluyendo. RAE <http://dle.rae.es/?id=DtHwz2>

Los ciudadanos con carencias graves de recursos económicos frecuentemente son excluidos del ejercicio de sus derechos sociales, lo cual implica privarlos de la dimensión social de la ciudadanía. La efectiva dimensión de derechos sociales “está vinculada con temáticas como pobreza urbana, exclusión social, y hacen referencia a la discriminación de género, étnica, territorial y cultural de que son objeto las clases populares (...) De un mayor conocimiento de esta realidad podrán surgir nuevas ideas para políticas sociales urbanas que asuman el carácter de políticas socioeconómicas, es decir que no solo garanticen el acceso a un empleo digno a los trabajadores sino también calidad de y condiciones para hacer efectiva la dimensión social de la ciudadanía.” Ziccardi, Alicia, “Ciudades latinoamericanas: procesos de marginalidad y de exclusión social” en Cordera, Rolando (coord.) *et. al., Pobreza, desigualdad y exclusión social en la ciudad del siglo XXI*, México, D.F., Siglo XXI-UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 2008, p.88

⁶⁰ Citado por Pisarello, Gerardo, *Vivienda para todos...*, *op. cit.*, p.24.

⁶¹ Ríos Granados, Gabriela, *Derechos sociales: importancia de la fiscalidad para su exigibilidad. El caso del tratamiento tributario al alquiler de vivienda adecuada en México. op. cit.*, p. 2.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

adecuada. Estas medidas no se deberían limitar a las de tipo asistencialista, sino al diseño de una estrategia completa que incluya medidas como la regulación del uso de suelo al alquiler. Fortalecen mi argumento las palabras del vicepresidente del Observatorio de Derechos Económicos Sociales y Culturales:

El derecho a una vivienda adecuada no sólo supone la provisión de viviendas de protección oficial, sino también el cumplimiento de otras obligaciones estatales no necesariamente costosas: desde el reconocimiento de seguridad jurídica en la tenencia o la interdicción de las cláusulas abusivas en los contratos de alquiler, hasta la derogación de preceptos discriminatorios en las leyes urbanísticas o la prohibición de desalojos arbitrarios.⁶²

El derecho a la vivienda adecuada requiere para su satisfacción que la vivienda y la posesión de la misma cumpla con ciertos requisitos: 1) Seguridad en la tenencia (independientemente de su forma), es decir que la persona esté segura de que no será despojada de su hogar. 2) Habitabilidad, se refiere a la cualidad de habitable, y en particular con arreglo a determinadas normas legales,⁶³ es decir que para hablar de una vivienda habitable esta debe cumplir con las normas legales para su construcción y contar con suficiente calidad de materiales y acceso a servicios públicos que permitan a una persona vivir con dignidad.

El derecho a la vivienda, como un derecho para cualquier ciudadano, independientemente de su carácter de trabajador, se reconoce por primera vez en la Constitución de Weimar de 1919, la cual señala en su artículo 155: “La distribución y utilización del suelo, debe ser vigilada por el Estado, en modo de impedir el abuso y persiguiendo el fin de asegurar a todo alemán una habitación sana y a todas las familias alemanas, especialmente a las que tienen muchos hijos, un establecimiento para habitación y explotación, según sus necesidades.”⁶⁴

⁶² Pisarello, Gerardo, *Vivienda para todos... op. cit.*, p. 30

⁶³ Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, 23.^a ed. Madrid: Espasa, 2014 <http://dle.rae.es/?id=JvSKCrv>

⁶⁴ Constitución Alemana de 11 de agosto de 1919, año 8, No. 8-9-10, octubre-noviembre-diciembre de 1921, <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/REUNC/article/viewFile/4352/6476>

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

1.2.1 *La vivienda una necesidad del ser humano*

La vivienda como una necesidad del ser humano es la transformación del medio ambiente para crear un lugar en respuesta a la necesidad de nos proporcione protección, tener calor y seguridad. El progreso de la especie humana ha ido de la mano con el progreso de los lugares que habitamos. Una vez que los seres humanos han facilitado su supervivencia y que no tienen que estar mudándose de un lado a otro, dejan de ser nómadas para ser sedentarios, se establecen en un lugar determinado porque ya tienen una vivienda y una comunidad, entonces su mente puede pensar en otras cosas, se crea un sentimiento de identidad, los humanos piensan en sí mismos, se observan “La historia de la vivienda es la historia de aprender a vivir juntos, de cómo le dimos forma al mundo a nuestro alrededor y como ese mundo nos fue moldeando”.⁶⁵

Es importante dimensionar el impacto que tiene la vivienda en el desarrollo del ser humano. La mejor de vislumbrarlo ampliamente, es denotando que el desarrollo de la especie humana ha estado íntimamente relacionado con la vivienda, con ese lugar donde la inteligencia, la fuerza de nuestra especie ha transformado el medio ambiente para ayudarnos a sobrevivir. El Documento de Posición OPS sobre Políticas de Salud en la Vivienda, elaborado por la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud expone de manera muy completa la relación entre la vivienda y el desarrollo de la civilización.⁶⁶

En la realidad el acceso al derecho a la vivienda se encuentra mayormente determinada por el mercado, por lo que el acceso a la vivienda generalmente lo tienen aquellos que tienen los recursos económicos para pagarlo. Lo anterior es inadmisibles para la teoría de los derechos humanos, pues ella contempla que los derechos no deben ser supeditados al mercado. Al respecto, Robert Alexy, en su *Teoría de los derechos fundamentales* señala que los derechos fundamentales sociales son derechos a prestaciones en estricto sentido, los cuales define como

⁶⁵ National Geographic, *Origins, The Journey of Humankind*, Capítulo 8, Vivienda, <https://www.youtube.com/watch?v=XeR41xi60fk>.

⁶⁶ Organización Mundial de la Salud, Documento de Posición OPS sobre Políticas de Salud en la Vivienda, 1999, p. 5, <http://www.bvsde.paho.org/bvsasv/e/iniciativa/posicion/posicion.html>.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

“derechos del individuo frente al Estado a algo que – si el individuo poseyera medios financieros suficientes y si encontrase en el mercado una oferta suficiente- podría obtenerlo también de particulares.”⁶⁷ Además señala que estos derechos marcan directrices para la actividad del Estado, quien se encuentra obligado a realizar todo para garantizar los derechos fundamentales.⁶⁸ Siguiendo el pensamiento de Alexy se puede decir, que es deber del Estado realizar acciones tendientes a que el derecho a la vivienda sea efectivo para aquellas personas excluidas del mercado de la vivienda

1.2.2 *El nexo del derecho a la vivienda adecuada con otros derechos humanos*

“El derecho a la vivienda es condición de posibilidad de otros derechos, sean civiles, políticos o sociales y que su eficacia o ineficacia tiene un indudable efecto multiplicador que como un eco repercute en todo el sistema.”⁶⁹ Como ya se mencionó una de las características de los derechos humanos es la indivisibilidad y la interdependencia. En este sentido, el derecho a la vivienda adecuada es conexo con otros derechos humanos; en otras palabras, el disfrute o violación del derecho a la vivienda adecuada repercute en el ejercicio de otros derechos humanos; “sin vivienda no es posible garantizar el derecho a la vida, la salud, la educación, la participación política, el trabajo, la inviolabilidad del domicilio, o el pleno desarrollo de la personalidad, y hasta el derecho a la ciudad (...) tampoco libertades clásicas.”⁷⁰ A continuación se realizará un breve análisis de la conexidad del derecho a la vivienda adecuada respecto a otros derechos.

La vivienda es un ente facilitador del cumplimiento de un conjunto de funciones específicas para el individuo y/o la familia: proveer abrigo ante el intemperismo,

⁶⁷ Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, trad. Ernesto Garzón Valdez, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1986, p. 482

⁶⁸ *Ibidem*, p. 499

⁶⁹ González Ordovás, Ma. José, “Globalización, espacio y derecho a la vivienda”, en Bernuz Benítez, Ma. José y Calvo García, Manuel, Valencia, *La eficacia de los derechos sociales*, Ed. Tirant lo Blanch, 2014, p. 274.

⁷⁰ *Ibidem*, p. 279.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

garantizar la seguridad y protección, facilitar el descanso, permitir el empleo de los sentidos para el ejercicio de la cultura, implementar el almacenamiento, procesamiento, y consumo de alimentos, suministrar los recursos de la higiene personal, doméstica y el saneamiento, favorecer la convalecencia de los enfermos, la atención de los ancianos y minusválidos, el desenvolvimiento de la vida del niño, promover el desarrollo equilibrado de la vida familiar.⁷¹

La Organización Mundial de la Salud (OMS) define la vivienda como nuestro lugar privado, donde nos refugiamos del exterior, un lugar donde nos desarrollamos y pasamos gran parte de nuestro tiempo, por lo cual su papel en la salud es determinante. El concepto de salud debe entenderse en un contexto amplio, que comprende tanto la salud física como la mental. Las deficiencias en la calidad de materiales, deficiencias de saneamiento, el hacinamiento, la deficiencia de servicios como agua, drenaje, electricidad, el ruido excesivo, un medio ambiente contaminado, incluso la ubicación inadecuada de la vivienda son factores que tienen un impacto trascendental en la salud de las personas, siendo la causa de múltiples enfermedades, incluso la muerte.⁷²

La OMS es un organismo que forma parte de la Organización de las Naciones Unidas, encargado de temas de sanidad internacional, entre sus actividades se encuentran las de investigar, generar normas y patrones, y generar opciones de política en pro de la salud.⁷³ Debido a la importancia de esta Organización se hace referencia en esta investigación al estudio realizado por ella.

La vivienda también juega un papel determinante el desarrollo de la familia, la cual es la célula de la sociedad,⁷⁴ Giovanni Guiglia considera que “El derecho a

⁷¹ Organización Mundial de la Salud, Documento de Posición OPS sobre Políticas de Salud en la Vivienda, *op. cit.* p. 3.

⁷² Para un conocimiento detallado de la interrelación de la vivienda adecuada con la salud ver *Ibidem*, pp. 59-94.

⁷³ La Carta de Ottawa para la Promoción de la Salud de 1986 establece un concepto de la salud que abarca la salud física y mental, en el cual se considera clave la capacidad del individuo para satisfacer sus necesidades. <https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2013/Carta-de-ottawa-para-la-apromocion-de-la-salud-1986-SP.pdf>.

⁷⁴ Existe un grupo de parámetros que deben ser provistos por la vivienda y su entorno. Si estos parámetros no se satisfacen el estado de la vivienda no es adecuado, lo que incidirá en el área psicológica y social de la esfera familiar. La seguridad física es tal vez el problema más acuciante de la vivienda. Ella atañe tanto a la fortaleza de la estructura para resistir embates naturales, como a la certeza de que la vivienda no puede ser allanada para cometer robo o violencia. También contempla el criterio de privacidad para que el ámbito de la vida doméstica se mantenga autónomo, sin interferencia. La vivienda debe proveer facilidad para la

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

la vivienda es, por tanto, el presupuesto lógico y necesario para poder tutelar adecuadamente la familia y sus derechos.⁷⁵ El hacinamiento en las viviendas y en los asentamientos humanos favorece la tensión psicológica y en consecuencia la violencia.⁷⁶ La violación al derecho a la vivienda adecuada repercute en el derecho a la alimentación, sobre todo para las personas en situación de calle que aunado a su pobreza no tienen un lugar en el cual preparar alimentos.⁷⁷ Aunado a la pobreza la falta de escuelas cercanas y/o medios de transporte es difícil gozar del derecho a la educación.

La exclusión de los más pobres en guetos de pobreza, sin acceso a servicios de agua, luz, transporte, con un espacio público deplorable, alejados de las fuentes de trabajo, servicios de salud y educativos es una forma de discriminación.⁷⁸ Las ciudades han desplazado a los habitantes más pobres a las periferias marginadas, excluyéndolos de su dinámica, lo que conlleva la violación de los derechos humanos de ciertos grupos. En particular implica negarle los derechos de la ciudadanía a un grupo de gente. La calidad de ciudadano es precisamente el goce de los derechos que la comunidad ha determinado se

conservación y cocción de los alimentos, debe contar con adecuados sistemas hidro-sanitarios, tanto para proveer el agua de consumo como para canalizar la salida del residual líquido. Las paredes y cubiertas deben prevenir las infiltraciones de agua. Debe proveer bienestar térmico. Debe contar con una división funcional interna (local de dormir, local de comer, etc.). El equipamiento y mobiliario debe facilitar el desenvolvimiento de la vida al nivel de los adelantos modernos de la tecnología. La red de alumbrado debe ser apropiadamente diseñada y utilizada, con suficientes conexiones (evitando sobrecargas locales), facilitando alumbrado artificial, aunque la vivienda debe estar construida para aprovechar al máximo el alumbrado natural. Aprovechamiento regular de combustible para la cocina, facilidad de comunicación, entorno con áreas peatonales y calles provistas de drenaje pluvial, alcantarillado, alumbrado público y acceso rápido a los servicios de salud, educación, cultura y traslación a los puestos de trabajo. Organización Mundial de la Salud, Documento de Posición OPS sobre Políticas de Salud en la Vivienda, *op. cit.* pp. 141-143.

⁷⁵ Guiglia, Giovanni, "El derecho a la vivienda en la Carta Social Europea: A propósito de una reciente condena a Italia del Comité Europeo de Derechos Sociales", *Revista de derecho político UNED*, España, núm. 82, septiembre-diciembre 2011, p. 555, <http://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/view/9175/8768>.

⁷⁶ Organización Mundial de la Salud, Documento de Posición OPS sobre Políticas de Salud en la Vivienda, *op. cit.*, pp. 139, 142-143.

⁷⁷ Las personas sin hogar se mueven entre desastrosas alternativas, castigadas por el clima, la incomodidad, las necesidades alimentarias. Las mujeres que no tienen casa sufren más frecuentemente de anemia, infecciones y dan a luz niños de bajo peso al nacer. Organización Mundial de la Salud, Documento de Posición OPS sobre Políticas de Salud en la Vivienda, *op. cit.*, pp. 140-141.

⁷⁸ Ramírez, Patricia y Ziccardi, Alicia, "Pobreza urbana, desigualdad social en la ciudad del siglo XXI. Una Introducción", en Cordera, Rolando (coord.) *et. al.*, *Pobreza, desigualdad y exclusión social en la ciudad del siglo XXI*, *op. cit.*, pp. 23-43. Los riesgos para la salud, tanto física como mental, son graves en los barrios marginales, la Organización Mundial de la Salud señala las penurias en que viven los habitantes de estos barrios, Organización Mundial de la Salud, Documento de Posición OPS sobre Políticas de Salud en la Vivienda, *op. cit.*, p. 139.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

confieran por igual a todo los que gocen de tal estatus, de manera que, si un grupo de personas no goza de manera efectiva de los derechos de bienestar social, que garantizan la igualdad jurídica, lo cual implica que se le está excluyendo política y socialmente.⁷⁹ La repercusión del derecho a la vivienda adecuada en el derecho a la igualdad y a la no discriminación es tan importante que ha sido incluido en los tratados internacionales para la eliminación de todas las formas de discriminación.⁸⁰

1.2.3 *El derecho a la ciudad*

El término derecho a la ciudad es utilizado por primera vez en los años sesenta por el filósofo marxista francés Henri Lefebvre, pero comienza a consolidarse en el Foro Nacional de la Reforma Urbana realizado en 1992 en Brasil. Sin embargo, es hasta 2005 que se elabora la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. Actualmente el derecho a la Ciudad es reconocido en escasos ordenamientos: El Estatuto de Brasil, la Carta de Montreal, la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad, la Ley de Vivienda de Ciudad de México de 2017.⁸¹

El artículo 1.2 de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, define el derecho a la ciudad como:

El usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social. Es un derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, en especial de los grupos vulnerables y desfavorecidos, que les confiere legitimidad de acción y de organización, basado en sus usos y costumbres, con el objetivo de alcanzar el pleno ejercicio del derecho a la libre

⁷⁹ *Ídem.*

⁸⁰ La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial en su artículo 5, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en su artículo 28 y la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en el artículo 14 establecen el acceso a la vivienda de los grupos vulnerables como una de las medidas para eliminar la discriminación.

⁸¹ Sugraynes, Ana, "El derecho a la ciudad: Praxis de la utopía", en De Mattos, Carlos A. y Link, Felipe (editores), *Lefebvre revisitado: Capitalismo, vida cotidiana y el derecho a la ciudad*, Santiago de Chile, RIL editores - Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC, 2015, pp. 290-291.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

autodeterminación y un nivel de vida adecuado. El Derecho a la Ciudad es interdependiente de todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos, concebidos integralmente, e incluye, por tanto, todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales que ya están reglamentados en los tratados internacionales de derechos humanos.⁸²

El derecho a la ciudad es parte fundamental del derecho a la vivienda. Se refiere al uso equitativo e inclusivo del hábitat urbano y de los servicios públicos indispensables para un nivel de vida adecuado. Se trata de un derecho colectivo, que busca redistribuir el espacio público; lo cual es fundamental para la igualdad, sobre todo en la globalización capitalista en la que el espacio es un producto clave en la acumulación de la riqueza, donde se transforma lo urbano en un lugar de producción del capital, la ciudad como negocio. El espacio solo se compra y se vende, lo que delega el papel social del mismo, como lugar de civilización en el cual el ser humano se ha desarrollado. Si el mercado domina la ciudad, esta excluye a los pobres a las periferias marginadas, privados de bienes y servicios básicos para vivir con dignidad.⁸³

Producida sobre la égida del valor de cambio, la ciudad pierde su sentido de obra civilizatoria al explotar en conflictos, situación que expone para todos, la exigencia de «nuevos derechos»: primero habitación, transporte, infraestructura y finalmente la lucha por el «derecho a la ciudad», poniendo en jaque la planeación funcional, el saber técnico y la ideología racional que sustenta el proyecto de sociedad en el neocapitalismo.⁸⁴

La ciudad es el lugar donde se desarrolla la vida cotidiana, por lo tanto, es el lugar determinado, en el cual deben darse las condiciones necesarias para que las personas puedan gozar efectivamente de sus derechos. La globalización y el

⁸² Documentalia. Coordinación: Nallely Zetina Nava. Revista MEC-EDUPAZ, Universidad Nacional Autónoma de México / Reserva 04-2011-040410594300-203 ISSN No. 2007-4778 No. III marzo-septiembre 2013 <http://www.revistas.unam.mx/index.php/mecedupaz/article/viewFile/36443/33018>, p. 94

⁸³ Alessandri Carlos, Ana Fani, “El derecho a la ciudad como pensamiento-acción”, en De Mattos, Carlos A. y Link, Felipe (editores), *Lefebvre revisitado: Capitalismo, vida cotidiana y el derecho a la ciudad*, Santiago de Chile, RIL editores - Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC, 2015, pp. 239-252.

⁸⁴ *Ibidem*, p.238

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

capitalismo han contribuido a que la ciudad, los bienes y servicios que ofrece sean una mercancía lejos de ser un derecho, por lo que la ciudad deja de ser un lugar incluyente propicio para el desarrollo de todos. Es evidente que sin planeación la ciudad no será un lugar fructífero para el desenvolvimiento de los derechos humanos, por lo cual el Estado debería tomar medidas a efecto de que el derecho a la vivienda se vea garantizado mediante la planeación incluyente del espacio público.

Habitat International Coalition-América Latina, señala que el derecho a la ciudad se refiere a la “búsqueda de soluciones contra los efectos negativos de la globalización, la privatización, la escasez de los recursos naturales, el aumento de la pobreza mundial, la fragilidad ambiental y sus consecuencias para la supervivencia de la humanidad y del planeta.”⁸⁵

El derecho a la ciudad nos obliga a analizar la ciudad no solo como un espacio físico-geográfico, sino como el lugar donde se desarrolla la vida cotidiana, por lo cual es fundamental para la eficacia de los derechos humanos. Se trata de un derecho que exige acciones afirmativas del Estado en pro de la equidad de los grupos vulnerables, quienes se encuentran con posibilidades limitadísimas de desarrollo, en gran parte provocadas por las disparidades abismales en la distribución de la riqueza. El Estado de Derecho no puede no actuar ante estas situaciones.

El derecho a la ciudad exige la centralidad, la implosión del proceso urbano, con el fin de evitar las periferias marginadas, en las cuales los derechos humanos carecen de eficacia. La ideología del derecho a la ciudad pretende que todos por igual, sin discriminación gocen de los servicios de la ciudad. Se trata de un derecho para garantizar el ejercicio de otros derechos civiles y políticos, pero principalmente sociales, económicos y culturales. Es “el derecho a hacer cumplir los derechos ya formalmente suscritos por los Estados en tratados internacionales e instrumentalizados en el marco legal y normativo de los países.”⁸⁶ Por lo anterior

⁸⁵ Citado por Sugranyes, Ana, “El derecho a la ciudad: Praxis de la utopía”, en De Mattos, Carlos A. y Link, Felipe (editores), *Lefebvre revisitado: Capitalismo, vida cotidiana y el derecho a la ciudad*, Santiago de Chile, RIL editores - Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC, 2015, p. 297

⁸⁶ *Ibidem*, p. 295.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

se considere que no deber ser limitado al ámbito urbano, sino extensivo al ámbito rural, entendiendo el derecho a la ciudad como el derecho a acceder a los servicios públicos que ofrece la civilización.

1.3 *Concepto de pobreza*

La Real Academia Española define pobreza como falta o escasez. En este sentido se puede entender a la pobreza como la falta de los recursos para solventar un nivel de vida adecuada, sin embargo, la pobreza no solo implica la carencia de recursos, sino que “abarca condiciones estructurales de ventajas y desventajas en las que la exclusión es producto de la concentración de desventajas.”⁸⁷

El Consejo de Ministros de la Comunidad Europea define la pobreza como una cualidad de “aquellas personas cuyos recursos (materiales culturales y sociales) son tan limitados para excluirlas de la forma de vida mínima aceptable en el Estado Miembro en el que viven.”⁸⁸

A partir de las definiciones anteriores se puede decir que la pobreza se trata de una condición tal que imposibilita a las personas que la padecen para satisfacer sus necesidades básicas, las cuales representan el núcleo de la dignidad humana, que como se ha mencionado, se tratan de derechos humanos (salud, vivienda, educación, agua, etc.) protegidos por el Estado, por lo que el Estado se encuentra obligado a tomar acciones que corrijan la desigualdad y la exclusión.

La pobreza, en su acepción más amplia, está asociada a condiciones de vida que vulneran la dignidad de las personas, limitan sus derechos y libertades fundamentales, impiden la satisfacción de sus necesidades básicas e imposibilitan su plena integración social.

Desde una perspectiva multidimensional, puede entenderse la pobreza como una serie de carencias definidas en múltiples dominios, como las oportunidades de

⁸⁷ Ramírez, Patricia y Ziccardi, Alicia, “Pobreza urbana, desigualdad social en la ciudad del siglo XXI. Una Introducción”, *op. cit.* p. 37

⁸⁸Citado por. García Jiménez, Jesús. Seguridad social, pobreza y sector informal en América latina, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Departamento de Economía Financiera y Contabilidad I, Tesis doctoral, 1999, p. 54

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

participación en las decisiones colectivas, los mecanismos de apropiación de recursos o las titularidades de derechos que permiten el acceso al capital físico, humano o social, entre otros.⁸⁹

La pobreza es un fenómeno multidimensional que va más allá de la falta de ingresos, sino que se trata de una suma de condiciones (falta de educación, enfermedades, sexo, origen socioeconómico y étnico) que producen exclusión social.

Las personas que viven en situación de pobreza viven condiciones de desigualdad y exclusión respecto del resto de la población, sus condiciones de vida y trabajo son precarias. La pobreza frecuentemente se encuentra concentrada en ciertas áreas geográficas, guetos, donde el acceso y la calidad a bienes y servicios como transporte, centros educativos y de salud, espacios públicos, alumbrado, agua, drenaje, son deplorables; estos bienes y servicios se identifican con derechos sociales, por lo tanto, se está excluyendo a los pobres del goce de los derechos sociales que les otorga la constitución.

1.3.1 *La pobreza como problema social*

La pobreza como problema social históricamente se fundamenta principalmente en los problemas estructurales de la economía.⁹⁰ La pobreza produce exclusión de la vida colectiva y del goce de derechos fundamentales, conlleva daños en la dignidad y autoestima de las personas, es facilitadora de la violencia y la delincuencia.

La cualidad de pobre es un factor de vulnerabilidad y de exclusión que dificulta que las personas por sus propios medios puedan salir de la pobreza, pues coarta la libertad ante la carencia de opciones para elegir un proyecto de vida, por lo que generalmente se reproduce intergeneracionalmente. García Jiménez menciona como un hecho que “las desigualdades en la distribución del capital

⁸⁹ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social CONEVAL, *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*, 3er eD., Ciudad de México, CONEVAL, 2018, p. 22-23.

⁹⁰ Ramírez, Patricia y Ziccardi, Alicia, “Pobreza urbana, desigualdad social en la ciudad del siglo XXI. Una Introducción”, *op. cit.* p.25

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

físico y del capital humano se heredan de generación en generación.”⁹¹ Por ejemplo un niño que crece en pobreza, si carece de los nutrientes necesarios para su desarrollo, no tiene acceso a la educación y sufre discriminación, difícilmente superará su condición de pobre; por lo tanto, es pertinente atender las causas y manifestaciones de la pobreza a efecto de cortar su curso generacional.

Cuando se habla de exclusión se entiende que se niega a ciertas personas “la posibilidad de adquirir un bien, un lugar, un beneficio, un servicio que, en condiciones normales, les correspondería.”⁹²

García Jiménez señala que las restricciones de las personas limitan sus posibilidades de elección, y considera injusto que una persona tenga que sufrir consecuencias que no deriven de sus propias elecciones.⁹³ En atención a lo anteriormente expuesto se puede afirmar que el goce efectivo de los derechos sociales es un mecanismo coadyuvante en la reducción de efectos y causas de la pobreza, en tanto asegura la satisfacción de necesidades básicas, se trata además de un mecanismo de justicia distributiva que busca la equidad a fin de que las posibilidades de elegir de las personas en pobreza aumenten, ya que como se ha señalado para que verdaderamente una persona se encuentre en posibilidades de elegir un proyecto de vida determinado, es necesario que cuenten con determinadas condiciones, entre las cuales se encuentran los bienes que protegen los derechos sociales.

Existen factores que incrementan el riesgo de ser pobre, como el género, edad, clase y etnia. La desigualdad de oportunidades, la inequidad en la distribución de la riqueza y la falta de inclusión del mercado laboral, sitúan a las mujeres, a los jóvenes, a los indígenas como grupos más vulnerables a caer en la pobreza.⁹⁴ La intervención del Estado es necesaria para garantizar la equidad de oportunidades a todas las personas sin discriminación alguna.

En el combate de la pobreza los derechos económicos, sociales y culturales

⁹¹ García Jiménez, Jesús. Seguridad social, pobreza y sector informal en América latina, *op. cit.*, 1999, p. 75

⁹² Dieterlen, Paulette, “La dimensión ética de la pobreza”, en Cordera, Rolando (coord.) *et. al.*, *Pobreza, desigualdad y exclusión social en la ciudad del siglo XXI*, *op. cit.*, p. 67.

⁹³ García Jiménez, Jesús. Seguridad social, pobreza y sector informal en América latina, *op. cit.*, p. 54.

⁹⁴ Ramírez, Patricia y Ziccardi, Alicia, “Pobreza urbana, desigualdad social en la ciudad del siglo XXI. Una Introducción”, *op. cit.*, pp. 37-38.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

son fundamentales, ya que su goce conlleva la reducción de carencias, de exclusión y marginación.

1.3.2 *La identificación de la pobreza en México*

La medición e identificación de la pobreza usa indicadores los cuales están relacionados con las condiciones mínimas para una vida digna que una sociedad en una época y lugar determinado identifica.

La identificación de la pobreza en México se realiza a partir de dos variables: el bienestar económico y el índice de privación social. El primero se refiere a la línea de bienestar económico en razón de contar con los recursos necesarios para satisfacer las necesidades básicas; el segundo, a las carencias sociales como educación, servicios de salud, vivienda, servicios públicos en la vivienda, acceso a la seguridad social, y alimentación. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social CONEVAL, considera que existe pobreza cuando se carece al menos de un derecho social.⁹⁵ De acuerdo con las cifras de esta institución, en 2016 el 43.6% de los mexicanos vivía en pobreza y el 7.6% en pobreza extrema.⁹⁶ Las personas en pobreza extrema les es imposible satisfacer sus necesidades de alimentación y tienen tres o más carencias sociales.⁹⁷

“El nivel de pobreza que existe en México genera una democracia precaria, sin calidad y abre las puertas al clientelismo y al mercado político de los votos que se venden como mercancía.”⁹⁸ Lo anterior es relevante en virtud de la influencia directa que tiene en el fenómeno de estudio, pues se estudiará la actuación del Estado respecto a la garantía del derecho a la vivienda adecuada, actuar que ha sido manipulado en gran parte gracias a la pobreza.

1.4 *Políticas públicas y programas sociales*

⁹⁵ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social CONEVAL, *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*, op. cit., pp. 38-62.

⁹⁶ <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx>

⁹⁷ <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>

⁹⁸ Ramírez Patricia y Ziccardi Alicia, op. cit., p. 42

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

“Las políticas públicas son cursos de acción que se dirigen a la resolución de problemas públicos acotados, con la participación de múltiples actores, que se desarrollan en un ambiente de relaciones de poder. Son grandes orientaciones que se materializan en programas y proyectos.”⁹⁹ Además las políticas públicas son una garantía, pues representan un medio que orienta los recursos (administrativos, humanos y económicos) para hacer efectivos los derechos fundamentales.

La definición anterior contiene tres elementos imprescindibles para que una intervención del Estado pueda calificarse como política pública. El primero se refiere a una línea de acción a seguir; es decir se trata de un plan para enfrentar el segundo elemento, un problema o una cuestión en la sociedad que amerita ser solucionada. El tercer elemento es una decisión tomada en el ámbito de lo público, algo que pertenece a todos, que es conocido y por lo tanto transparente pues se encuentra a la vista de todos. La Real Academia Española refiere el carácter público como algo conocido o que es accesible a todos;¹⁰⁰ de manera que, si las políticas públicas no abarcan a la colectividad, o a un grupo de personas identificado por sus características de vulnerabilidad, entonces se imposibilita el goce efectivo de sus derechos humanos.

Las políticas públicas son grandes orientaciones que se materializan en programas y proyectos. Los programas tienen objetivos concretos, apelan a criterios, se dirigen a poblaciones claramente definidas y con una determinada temporalidad; todos ellos son aspectos que permiten valorar el alcance de sus logros. Estos programas, a su vez, se pueden desglosar en proyectos específicos y acciones puntuales. Metodológicamente, una vía para abordar el análisis de las

⁹⁹Citado por Berrios Navarro, María del Pilar, “Límites en el diseño de políticas públicas para la incorporación del enfoque de derechos humanos. Los programas nacionales en México 1994-2015”, en Aguilar Astorga, Carlos Ricardo y Berrios Navarro, María del Pilar (coord.), *Derechos y políticas públicas. Desafíos políticos e institucionales en México*, México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Lerma/División de Ciencias Sociales y Humanidades Juan Pablos Editor, 2016, p. 49

¹⁰⁰ Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, 23.^a ed. Madrid: Espasa, 2014 <https://dle.rae.es/?id=UYbbTs8>

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

políticas es a través de los programas.¹⁰¹

Por lo anterior se puede afirmar que las políticas son la idea general de acción, en tanto los programas son los pasos y objetivos específicos que aterrizan la política pública en la realidad social. En otras palabras, los programas y proyectos aterrizan las políticas públicas.

Según Ramón Pérez Juste, en su libro *Evaluación de programas educativos*, el programa “es el enunciado de una serie de actos y actividades de diverso tipo,”¹⁰² etcétera. Un programa puede ser conocido como un documento técnico, elaborado por personal especializado, donde se manejan objetivos específicos hacia un servicio, como es el plan de acción y el carácter formativo.

La administración de los recursos debe orientarse a “obtener el mayor bienestar posible de la forma más racional apegada a los principios de eficiencia, eficacia, economía, productividad y oportunidad. De hecho, son precisamente estos principios los que dotan de racionalidad a las políticas públicas.”¹⁰³ La atención de estos principios en la formulación e implementación de las políticas públicas es indispensable para crear políticas públicas que sean conformes con el principio de progresividad de los derechos humano el cual se explicó en el apartado 1.1.5.3 de esta investigación.

La Cámara de Diputados define al programa social como aquel que se formula en base a las políticas públicas, cuyo objetivo a grandes rasgos es disminuir la brecha de la desigualdad entre los sectores sociales, “por lo tanto, estas acciones se relacionan con la distribución de recursos y con la provisión de servicios sociales.”¹⁰⁴

Pero dentro de una entrevista a Rodolfo de la Torre, coordinador del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), menciona que dentro de la historia

¹⁰¹ *Ídem.*

¹⁰² Pérez, R. *Evaluación de programas educativos. El programa: concepto, componentes, alcance.* Ed. Muralla, S. A. Madrid, 2006, p. 80.

¹⁰³ Senado de la República, *La reforma constitucional sobre derechos humanos. Una guía conceptual*, México, D.F, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, 2014, p.28 <http://corteidh.or.cr/tablas/r33063.pdf>.

¹⁰⁴ Cámara de Diputados, “Programas sociales, principales aspectos, “*Cámara*, año 3, núm.33. México, 2014, p. 4, www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/.../Revista%2033%20jul-4.pdf.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

los programas sociales son muy largos en nuestro país y surge reclamo de justicia de la sociedad. Dentro de la historia se conoce que el Desarrollo social surgió en Europa con los llamados programas de protección social, los cuales beneficiaban a las personas con seguro contra enfermedades, mientras que, en Inglaterra, estos se integraron para combatir la indigencia y las enfermedades, formando así los derechos sociales.

1.4.1 *Formulación e implementación*

Para hacer efectivos los derechos sociales, se requiere que el Estado realice una proyección planificada a gran escala dirigida a hacerlos accesibles. Por ello es necesario contar con criterios bien definidos que permitan fijar las áreas prioritarias para la inversión de recursos.¹⁰⁵

Las políticas públicas deben atacar las causas del problema y no solo paliar los efectos. Es, por tanto, indispensable realizar un diagnóstico integral para identificar las variables causales y realizar un plan que no solo ataque superficialmente los efectos del problema, sino que plantee estrategias que cambien el efectivamente el *status quo* de las personas al reivindicarlas efectivamente en el goce de sus derechos. La efectividad de las políticas públicas requiere “por lo menos la exigibilidad del derecho concernido, su abordaje integral y la participación social, creando a su vez mayor probabilidad de impactar sobre la equidad en el disfrute del derecho.”¹⁰⁶ Sin una planificación adecuada las políticas públicas caen en el asistencialismo, es decir, no analizan el problema y sus causas, ofrecen solo remedios paliativos a las necesidades.

Las instituciones como actores en las etapas de planeación e implementación de las políticas públicas, juegan un papel muy importante para la efectividad de las mismas. Las personas que trabajan en las instituciones tienen intereses y, como menciona Pilar Berrios, la tendencia de las personas es actuar

¹⁰⁵ Courtis, *op. cit.*, p. 189.

¹⁰⁶ Berrios Navarro María del Pilar, “Límites en el diseño de políticas públicas para la incorporación del enfoque de derechos humanos. Los programas nacionales en México 1994-2015”, en Aguilar Astorga, Carlos Ricardo y Berrios Navarro, María del Pilar (coord.), *Derechos y políticas públicas. op. cit.*, p. 54

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

en su propio beneficio antes del interés colectivo, por lo cual además de una estructura normativa, al interior de las instituciones existe además entre los involucrados en las acciones de la institución una pugna de intereses. En la elaboración de las políticas públicas es necesario considerar este factor que repercute sobre todo en la concreción de las políticas, es decir, en la ejecución de los programas y proyectos que materializan a las políticas públicas. Berrios propone que en el diseño de la institucionalidad con incentivos para el buen actuar de los involucrados en la formulación e implementación de las políticas públicas.¹⁰⁷

1.4.2 Políticas públicas enfocadas a derechos humanos

Para el cumplimiento de los derechos necesita de la organización estatal a efecto de que las acciones del Estado se dirijan al cumplimiento de los derechos humanos fundamentales, “a menudo la organización o el procedimiento (resulta ser) un medio –posiblemente el único existe- para producir un resultado acorde a los derechos fundamentales”¹⁰⁸ Alexy habla del derecho a prestaciones normativas, es decir, el derecho a que se establezcan normas que garanticen los derechos.¹⁰⁹ Por otro lado Courtis señala que “tenemos el derecho al establecimiento de políticas públicas por parte del Estado que favorezcan el acceso a los derechos sociales.”¹¹⁰ En este orden de ideas se puede afirmar que los derechos fundamentales. En muchas ocasiones necesitan para su operatividad de normas que posteriores que precisen su contenido, así como el establecimiento planes de acción que coadyuven al cumplimiento progresivo de los derechos sociales.

En la obra *La reforma constitucional de derechos humanos. Una guía conceptual*, se mencionan cuatro principios mínimos para hablar de políticas: “a) la igualdad y no discriminación; b) la participación; c) la coordinación y articulación

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 51-54.

¹⁰⁸ Alexy, Robert, *op. cit.*, p. 454.

¹⁰⁹ Alexy, Robert, *op. cit.*, p.426.

¹¹⁰ Courtis, *op. cit.* 193.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

entre niveles y órdenes de gobierno, y d) los mecanismos de exigibilidad.”¹¹¹

a) La igualdad y no la discriminación se refiere a dos cosas, a la prohibición de establecer políticas discriminatorias y a la obligación de diseñar políticas públicas en pro de las personas que por sus características y condiciones de vida son propensas a sufrir discriminación.¹¹²

b) La voz de la ciudadanía como sujeto de las políticas públicas, sobre todo cuando tienen por objeto los derechos humanos, debe estar presente en la formulación de las mismas con el fin de que estas sean más acordes a sus necesidades, Sin embargo, la participación ciudadana no es exclusiva de la etapa de diseño de las políticas.

c) la coordinación y articulación entre niveles y órdenes de gobierno es esencial para que las políticas sean eficaces, la distribución de competencias en materia de vivienda se verá en el capítulo dos.

d) También es indispensable para la eficacia de las políticas pública que existan los mecanismos adecuados¹¹³ que permitan a la ciudadanía exigir el cumplimiento de los derechos, así como establecer responsabilidades en contra de la autoridad que actúe de manera contraria del interés colectivo establecido en la política pública. Los mecanismos pueden ser judiciales, cuasi judiciales, políticos y administrativos.¹¹⁴

A continuación, se observa de manera gráfica los elementos necesarios para diseñar e implementar políticas.

¹¹¹ Senado de la República, *La reforma constitucional sobre derechos humanos. Una guía conceptual, op. cit*, p.29.

¹¹² *Ídem.*

¹¹³ Los mecanismos adecuados son las garantías que se han analizado en el apartado 1.1.5.1

¹¹⁴ Courtis, *op. cit*, p. 195

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Cuadro 2. Elementos que integran la perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas



Fuente: OACNUDH, Fundar, Flacso, Gesoc y Cladem, Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos. Planeación con enfoque de derechos: una mirada práctica, México, 2013, en prensa.

De lo anterior se deduce que es necesario: 1) que las políticas sean diseñadas escuchando a la ciudadanía; 2) que la ciudadanía vigile la ejecución de las políticas públicas; 3) que se generen las condiciones reales de libertad y confianza para accionar los mecanismos de exigibilidad. Además, es fundamental que las políticas públicas desde su diseño, así como en su concreción mediante proyectos y programas, no olviden en su planteamiento la posibilidad de que los funcionarios que las articulan y ejecutan las utilicen para su propio beneficio, mediante prácticas discrecionales que les arrebatan el carácter fundamental de públicas.

1.4.3 Evaluación de las políticas públicas

La evaluación de las políticas públicas debe ser tal que permita conocer y medir de manera veraz “cuáles son los recursos que se usan, cuáles son las metas derivadas de las obligaciones internacionales, cuáles son las metas que se ha fijado el Estado y como ha cumplido éste con ellas en un lapso determinado.”¹¹⁵ En este sentido son muy útiles las directrices establecidas por los Comités

¹¹⁵ Courtis, Cristhian, p. 203.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

establecidos por los Pactos del Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos que evalúan la situación de un derecho.

Es importante generar estándares que permitan evaluar en términos jurídicos las políticas públicas, lo cual significa colaborar a completar el paradigma del derecho social, es decir “definir quién es el titular, el deudor, su alcance y cuáles son los mecanismos adecuados de garantía de ese derecho.”¹¹⁶ Los indicadores son un factor importante para este efecto pues marcan un parámetro de las condiciones que permiten determinar si las características (requisitos indispensables) de un derecho se están cumpliendo a cabalidad. La Oficina del Alto Comisionado de la Organización de las Naciones Unidas define a los indicadores como:

Informaciones concretas sobre el estado o la condición de un objeto, un acontecimiento, una actividad o un resultado que pueden estar relacionados con las normas de derechos humanos; que abordan y reflejan principios e intereses en materia de derechos humanos y que se utilizan para evaluar y vigilar la promoción y protección de los derechos humanos.¹¹⁷

De acuerdo a la Oficina del Alto Comisionado los indicadores se pueden dividir en dos categorías: cuantitativos y cualitativos. La primera incluye los indicadores en sentido estricto como equivalente de “estadísticas” (como cifras, porcentajes o índices), mientras que la segunda comprende toda información articulada de forma descriptiva o “categórica.”¹¹⁸ Los indicadores pueden clasificarse también en objetivos y subjetivos. Los primeros analizan información de “objetos, hechos o acontecimientos que son, en principio, directamente observables y verificables” (...); los segundos miden información obtenida de juicios, es decir, están “basados en información que supone una percepción,

¹¹⁶ *Ibidem*, p. 190.

¹¹⁷ Oficina del Alto Comisionado ONU, *Indicadores de derechos humanos Guía para la medición y aplicación*, Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas, 2012, p. 18 https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_sp.pdf.

¹¹⁸ Oficina Alto Comisionado, *Indicadores...*, *op. cit.*, p. 19.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

opinión, valoración o juicio.”¹¹⁹

En este orden de ideas se puede afirmar que los indicadores son una herramienta que, basados en los elementos del contenido mínimo esencial de un derecho determinado, pueden evaluar el nivel de eficacia al analizar elementos cuantitativos, cualitativos, subjetivos y objetivos que se relacionan entre sí.

El uso de indicadores precisos y adecuados son fundamentales para mantener la objetividad en cuanto a la efectividad de las políticas públicas y programas como garantías de un derecho. Los indicadores deben diseñarse atendiendo al contenido mínimo esencial del derecho y atendiendo a las características específicas de tiempo y lugar. Los indicadores adecuados son un factor importante para evitar la discrecionalidad, pues permiten evaluar el impacto del programa en la población objetivo.

Los programas y políticas públicas deben ser evaluados, mediante un estudio según las aportaciones del programa social, tomando en cuenta resultados cuantitativos y la búsqueda de explicación del por qué ocurren estas situaciones.

1.4.4 *La discrecionalidad en las políticas públicas*

El Estado ha asumido la responsabilidad de decidir las líneas y planes de acción. Los mecanismos de participación y control por parte de otros actores que no sean el Estado, son prácticamente nulos, lo que ha fomentado prácticas discrecionales y el manejo de estos programas de apoyo mediante prácticas clientelares. Estas prácticas son la manera en que se ha venido realizando la asignación de apoyos para hacer efectivos los derechos sociales en la mayoría de los países de Latinoamérica.¹²⁰

Christian Courtis señala que en América Latina uno de los problemas de los derechos sociales es que se ha dejado a la sola discrecionalidad del Estado la gestión de los derechos sociales y en muchos casos “más que verdaderos derechos solo se han establecido normas que organizan y otorgan competencia a

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 21

¹²⁰ Pilar Berrios, *op. cit.*, p. 190

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

la administración.”¹²¹ Además, las prácticas discrecionales del Estado han propiciado el clientelismo político, cuya moneda de cambio es el acceso a derechos sociales, de manera que mediante el erario público se financia la compra de votos aprovechándose de la necesidad de las personas.¹²² Lo anterior además conlleva una práctica de discriminación por razones de preferencia política. Es inadmisibles que en un Estado de Derecho se deje de lado el carácter universal de los Derechos Humanos.

Los mecanismos de participación y control por parte de otros actores que no sea el Estado en las etapas de diseño e implementación y asignación de presupuesto son mecanismos que pueden coadyuvar a la creación de políticas públicas que respondan de mejor manera a las necesidades de la sociedad además de disminuir las prácticas discrecionales.

1.5.5 Mecanismos de selección de beneficiarios

Hablar de un programa dependiente de una política pública¹²³ implica que este se

¹²¹ Courtis, Cristhian *op. cit.*, p. 190.

¹²² “Según la Secretaría de Desarrollo Social, la existencia de actos irregulares y de corrupción por parte de servidores públicos, así como su uso electoral, son acciones que detienen la fluidez de los programas. Los programas sociales que se aplican en comunidades marginadas con altos índices de pobreza y rezago enfrentan diversos problemas: falta de transparencia en la gestión de recursos. Cabe mencionar que para lograr que verdaderamente se beneficie a los sectores que hacen uso de los programas sociales, las reglas de operación deben ser más claras y sencillas y deben ayudar a eliminar el alto porcentaje de actos de corrupción.”

Cámara de Diputados, “Programas sociales, principales aspectos, “*Cámara, op. cit.*, p. 33-34.

El problema del mal uso de los programas sociales es de tal magnitud que el 21 de diciembre de 2012, a solicitud del Diputado José Francisco Coronato Rodríguez, por “Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, por el que se integran las Comisiones Especiales que funcionarían durante la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión”, se aprobó la constitución de la Comisión Especial de Programas Sociales. En entrevista el Diputado José Francisco Coronato Rodríguez señaló que los objetivos de dicha Comisión son: “El primero es el de dar difusión y seguimiento a la adecuada aplicación de los programas sociales y el uso debido y legal de los recursos que tales programas tienen asignados. El segundo es el seguimiento a los procesos electorales, con el fin de que no se vinculen con la aplicación de ningún programa social con fines electorales ni de ninguna otra índole, induciendo a la transparencia y rendición de cuentas de las dependencias que los ejecutan.” Cámara de Diputados, “Programas sociales, principales aspectos,” p 10.

“El nivel de pobreza que existe en México genera una democracia precaria, sin calidad y abre las puertas al clientelismo y al mercado político de los votos que se vende como mercancía” Ramírez, Patricia y Ziccardi, Alicia, “Pobreza urbana, desigualdad social en la ciudad del siglo XXI. Una Introducción, *op. cit.* pp. 41-42

¹²³ Distingue entre políticas universales, aquellas que se dirigen a la población en general; y políticas selectivas, aquellas que están dirigidas a un grupo específico de la población atendiendo a ciertas características que los vuelven vulnerables Raczynski, Dagmar, Focalización de Programas Sociales,

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

encuentra focalizado en determinado sector de la sociedad. De acuerdo a la Real Academia Española, la palabra focalización se refiere a la “acción y efecto de focalizar”;¹²⁴ y focalizar, en una de sus acepciones, significa “centrar, concentrar, dirigir.”¹²⁵ Los programas sociales para su focalización o direccionamiento utilizan mecanismos de selección de beneficiarios.

Dagmar Raczynski distingue entre tres tipos principales de mecanismos de selección de beneficiarios: los que se enfocan a la demanda, a la oferta o a las áreas geográficas. Los primeros se basan en las características individuales de la persona buscan identificar las características de la pobreza en la persona. En el caso de los enfocados en la oferta “se beneficia a un servicio (establecimiento) que entrega o ejecuta las actividades del programa. La focalización se realiza identificando los servicios/establecimientos más vulnerables o más necesitados, y que atienden preferentemente a la población más pobre”¹²⁶. Lo anterior partiendo del supuesto de que este servicio es poco atractivo para la población no pobre. Por último, existen mecanismos que priorizan ciertas áreas geográficas que previamente se han identificado como zonas de concentración de pobreza.¹²⁷

1.5 La protección social

Santo Tomás en su obra *Del Gobierno de los príncipes* menciona que, además de la capacidad de raciocinio, una de las fuerzas de nuestra especie es la sociedad;¹²⁸ ese grupo social en el que en los diversos actores asumen diferentes roles con el objetivo de que, con la colaboración de todos, se logren satisfacer las necesidades comunes. Sin embargo, existen personas dentro del grupo social que no logran satisfacer esas necesidades, por lo que, partiendo desde un sentimiento de

Lecciones de la experiencia chilena, en *Políticas económicas y Sociales en el Chile Democrático*, CEPLAN, 1995, pp. 217-218 http://www.cieplan.cl/media/publicaciones/archivos/15/Capitulo_10.pdf.

¹²⁴ Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, 23.^a ed. Madrid: Espasa, 2014 <http://dle.rae.es/?w=focalizaci%C3%B3n>.

¹²⁵ Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, 23.^a ed. Madrid: Espasa, 2014 <http://dle.rae.es/?id=I8oJMQH>.

¹²⁶ Raczynski, Dagmar, Focalización de Programas Sociales, Lecciones de la experiencia chilena, en *Políticas económicas y Sociales en el Chile Democrático*, op. cit., p. 220.

¹²⁷ *Ibidem*, p. 219-220.

¹²⁸ Santo Tomás de Aquino, *El gobierno de los príncipes*. p. 6, http://biblio3.url.edu.gt/Libros/gob_princ.pdf.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

empatía y solidaridad a lo largo de la historia, la solidaridad se ha manifestado en diversas formas de protección social en las distintas sociedades.

1.5.1 Tipos de protección social

Los tipos de protección social se pueden clasificar en tres:¹²⁹ asistencia social, b) seguro social y c) seguridad social.

Asistencia social es la forma institucionalizada del Estado de prestar ayuda al necesitado, aparece como un primer intento planificado para frenar el crecimiento de las necesidades sociales. Xóchitl Sánchez lo define como “las acciones del Estado enfocadas a prestar servicios asistenciales encaminados al desarrollo integral de la familia; comprende acciones de promoción, previsión, prevención, protección y rehabilitación.”¹³⁰

El seguro social “centra la cobertura de los grupos ocupacionales a través de una relación contractual. Basado en los principios de solidaridad que surgieron con la formación de la clase trabajadora industrial... parte de principios meritocráticos, por los cuales los individuos deberán recibir compensaciones basadas en proporción a sus contribuciones al seguro.”¹³¹

La seguridad social es conocida como la protección a la sociedad proporcionada a cada individuo, el cual incluye su hogar, asistencia médica, seguridad garantizada, ingresos dentro del desempleo, apoyo en la vejez, accidentes de trabajo, pérdida de sostén en la familia, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia.¹³²

García Jiménez en su obra *Seguridad social, pobreza y sector informal en América latina*, al hablar respecto de los sistemas de protección social se refiere a

¹²⁹ Castro, Guzmán, Martín, et al. *Política pública: seguridad y asistencia social, crisis en México*, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2012, p. 99.

¹³⁰ Aguillón León, Ismael y García García, Raúl, “De la caridad y la asistencia a la seguridad social en México” en Castro, Guzmán, Martín, et al. *Política pública. seguridad y asistencia social, op.cit.*, p.112

¹³¹ *Ídem.*

¹³² OIT, “Hechos concretos sobre la seguridad social”, *Oficina Internacional del Trabajo*, Ginebra, Suiza de 2001, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_067592.pdf.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

la asistencia social como la parte no contributiva de la seguridad social.¹³³

Leodegario Fernández Marcos considera que un sistema de seguridad social se distingue de un sistema de seguros sociales en tanto que cubre a todos los ciudadanos, independientemente de su carácter de trabajadores; atiende no sólo a la reparación del daño, sino a la prevención y otorga las prestaciones por igual atendiendo al riesgo y no a las cotizaciones del beneficiario.¹³⁴

La seguridad social se caracteriza por una importante estratificación de los grupos cubiertos, así como por la exclusión de gran parte de la población, concretamente la que no pertenece a la economía formal. ... Por su parte la asistencia social, es el apoyo por parte del Estado, gobierno y sistema político institucional para aquellos individuos que trabajan pero que no tienen una seguridad social.¹³⁵

Partiendo de las anteriores definiciones se infiere que la necesidad de una protección social ante ciertos riesgos de la vida es una necesidad y un medio para garantizar un cierto nivel de vida a los sectores más vulnerables de la sociedad. El tipo de protección social más integral es un sistema de seguridad social universal. Por desgracia en México predomina un sistema de seguridad social basado en la relación de trabajo formal. El presente trabajo de investigación se enfoca en ese sector de la población mexicana que no es beneficiaria de alguno de los sistemas de seguridad social, por lo que solo pueden acceder a programas de asistencia social.

1.5.2 *La seguridad social*

García Jiménez realiza un estudio en el que analiza las relaciones entre pobreza, sector informal y seguridad social, en el cual concluye que el sistema de seguridad social, por las prestaciones y transferencias, es determinante para que las

¹³³ García Jiménez, Jesús. *Seguridad social, pobreza y sector informal en América latina*, op.cit, p. 219

¹³⁴ Fernández Marcos, Leodegario, *Derecho del trabajo y seguridad social*, ed. De Leodegario Fernández Sánchez, Madrid, UNED - Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2013, pp.. 488- 490

¹³⁵ Aguillón León, Ismael y García García, Raúl, “De la caridad y la asistencia a la seguridad social en México” en Castro, Guzmán, Martín, et al. *Política pública. seguridad y asistencia social*, op.cit, p. 122

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

personas ante situaciones de vida adversas no caigan en un nivel de vida por debajo de la línea de pobreza.¹³⁶

En septiembre de 1942, la Declaración de Santiago de Chile, formulada por la Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social, al hablar acerca del sentido de la seguridad social, afirmó que era un medio para abolir la miseria, mejorar la distribución de los ingresos del país y garantizar que todos los hombres accedieran a los medios necesarios para una vida digna, lo cual implicaba un esfuerzo solidario de todas las naciones.¹³⁷

La Conferencia Internacional del Trabajo, reunida en Filadelfia en 1944, definió la seguridad social como el “conjunto de medidas adoptadas por la sociedad con el fin de garantizar a sus miembros, por medio de una organización apropiada, una protección suficiente contra ciertos riesgos, a los cuales se hallan expuestos... a los que el individuo que dispone de recursos módicos no puede hacer frente por sí solo”.¹³⁸

La seguridad social se encuentra definida en Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y por supuesto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aunque cabe mencionar que solo el 20% de la población mundial cuenta la cobertura adecuada de la seguridad social, mientras que el resto no cuenta con ninguna protección social.¹³⁹

El acceso a la seguridad social es un derecho humano que viene a ser un medio para asegurar el goce de otros derechos mediante un sistema estatal que permite su financiamiento; de las definiciones anteriores que es determinante para asegurar un nivel de vida adecuado, no obstante, son muchas las personas que no pertenecen a algún sistema de seguridad social, por lo que el acceso a ciertos derechos como la vivienda es aún más complicado para ellas.

¹³⁶ García Jiménez, Jesús. *Seguridad social, pobreza y sector informal en América latina*, op. cit., pp. 215-238

¹³⁷ Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, *Acción de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social 1942-1967*, México, Comité Permanente de Seguridad Social, 1967, p. 27 biblioteca.ciess.org/adiss/downloads/2/ADISS2014-002.pdf

¹³⁸ Citado por Rodríguez, Mesa, Rafael, *Estudios sobre seguridad social* (4a. ed.), Bogotá, Colombia Universidad del Norte, 2015, pp. 36

¹³⁹ *Ídem*

Capítulo 2

Marco jurídico del derecho a la vivienda adecuada en México

SUMARIO: 2.1 El derecho a la vivienda adecuada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2.2 El Derecho a la Vivienda Adecuada en el Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos; 2.3 El Derecho a la Vivienda Adecuada en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos; 2.4 4 El orden jurídico mexicano y el derecho a la vivienda adecuada; 2.5 El derecho a la vivienda adecuada en el orden jurídico del Estado de Michoacán de Ocampo, 2.6 Criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2.7 La exigibilidad de los derechos sociales en la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

2.1 El derecho a la vivienda adecuada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El derecho a la vivienda está previsto de manera explícita en la Constitución mexicana en los artículos 2, 4 y 123; el primero de ellos contempla el derecho como derecho humano universal; el segundo atiende a la satisfacción del derecho a la vivienda de la clase trabajadora. No obstante, los artículos 1, 25, 26 y 115 constitucionales también guardan relación con el derecho humano estudiado, lo cual será abordado en las siguientes páginas. En la siguiente tabla se muestra un panorama del análisis que se realizará.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Tabla 1. El derecho a la vivienda en la CPEUM

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	
Artículo	Contenido relevante en materia de vivienda
1	Incorporación al orden jurídico mexicano de los derechos humanos contenidos en tratados internacionales, así como el principio pro persona al realizar la interpretación conforme.
2	Derecho a la vivienda para indígenas.
4	Derecho humano a la vivienda adecuada.
25	La planeación como garantía del derecho a la vivienda.
26	
115	Las obligaciones del municipio cuyo cumplimiento es indispensable para el derecho a la vivienda adecuada.
123	Vivienda para trabajadores mediante el esquema de seguridad social

Fuente: Creación propia.

2.1.1 Artículo 1° El bloque de derechos humanos y las obligaciones del Estado

La reforma constitucional de 10 de junio de 2011¹⁴⁰, es una de las reformas más trascendentales en la historia nacional en materia de derechos humanos¹⁴¹, representa un cambio de paradigma en cuanto a la jerarquía normativa del orden jurídico mexicano en materia de derechos humanos.¹⁴² El presente apartado se

¹⁴⁰ Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De fecha 10 de junio de 2011, https://www.dof.gob.mx/DOFmobile/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011

¹⁴¹ Cossío Díaz, José Ramón, *Derechos Humanos: Apuntes y reflexiones*, Ciudad de México, El Colegio Nacional, 2017, p. 27.

¹⁴² Es pertinente mencionar que la reforma de 2011 incorpora obligaciones y deberes ya vigentes en los compromisos internacionales adquiridos por el Estado mexicano (artículo 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos ratificada por México en 1981) y surge como una respuesta congruente del Estado mexicano a los informes, recomendaciones y observaciones que organismos internacionales recurrentemente han formulado a México, por ejemplo el Diagnóstico sobre el Estado de los Derechos Humanos en México, elaborado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas en el 2003, en sus recomendaciones señala: “Reformar la Constitución para incorporar el concepto de derechos humanos como eje fundamental de la misma, y reconocer a los tratados de derechos humanos una jerarquía superior a los órdenes normativos federal y locales, con el señalamiento expreso de que todos los poderes públicos se someterán a dicho orden internacional cuando éste confiera mayor protección a las personas que la Constitución o los ordenamientos

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

enfocará de analizar exclusivamente el texto reformado del artículo 1 constitucional, el cual en su párrafo primero establece lo siguiente:

Artículo 1o. 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.¹⁴³

Cossío Díaz señala al respecto que, lo anterior implica que el Estado protegerá además de los derechos constitucionales los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los cuales México sea parte, es decir que cualquier disposición en materia de derechos humanos contenida en un tratado internacional, independientemente de la denominación de este, forma parte de los derechos fundamentales del orden jurídico mexicano.¹⁴⁴

Adicionalmente el párrafo segundo señala: “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.”¹⁴⁵ Es decir la interpretación de las normas en materia de derechos humanos para su aplicación se realizará conforme al principio pro persona,¹⁴⁶ “en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia o la interpretación más extensiva, cuando se trate de reconocer derechos protegidos, e inversamente a la norma o interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones.”¹⁴⁷ Entonces todas las autoridades del Estado mexicano en su actuar respecto al acceso al derecho a la vivienda adecuada de los

derivados de ella.” Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, *Diagnóstico sobre el Estado de los Derechos Humanos en México*, México 2003, p. VII. http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=132:diagnostico-sobre-la-situacion-de-derechos-humanos-en-mexico-2003&catid=17&Itemid=278.

¹⁴³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, p. 1, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_120419.pdf.

¹⁴⁴ Cossío Díaz, José Ramón, *Derechos Humanos: Apuntes y reflexiones*, *op. cit.*, p. 33-34.

¹⁴⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, p. 1, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_120419.pdf

¹⁴⁶ Senado de la República, *La reforma constitucional sobre derechos humanos. Una guía conceptual*, *op. cit.*, p.22.

¹⁴⁷ Citado por Bahena Villalobos, Alma Rosa, “El principio pro persona en el estado constitucional y democrático de derecho”, *Ciencia Jurídica*, Guanajuato, México, año 4, núm. 7, enero 2015, p. 12.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

habitantes debe tomar en cuenta el derecho internacional de los derechos humanos a efecto de cumplir con lo dispuesto en la disposición en comento.¹⁴⁸

También tiene relevancia para el presente estudio lo dispuesto por el párrafo tercero del artículo primero constitucional, el cual señala:

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.¹⁴⁹

Como se observa el texto señala que todas las autoridades del Estado, es decir de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, en cualquiera de sus órganos de gobierno local, estatal y federal¹⁵⁰, se encuentran obligadas por las normas de derechos humanos, en la siguiente tabla, se expone brevemente en qué, consisten

¹⁴⁸ De conformidad con el texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, en materia de derechos fundamentales, el ordenamiento jurídico mexicano tiene dos fuentes primigenias: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte. Consecuentemente, las normas provenientes de ambas fuentes, son normas supremas del ordenamiento jurídico mexicano. Esto implica que los valores, principios y derechos que ellas materializan deben permear en todo el orden jurídico, obligando a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Ahora bien, en el supuesto de que un mismo derecho fundamental esté reconocido en las dos fuentes supremas del ordenamiento jurídico, a saber, la Constitución y los tratados internacionales, la elección de la norma que será aplicable -en materia de derechos humanos-, atenderá a criterios que favorezcan al individuo o lo que se ha denominado principio pro persona. Tesis: 1a./J. 107/2012 (10a.), 2002000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 2, p. 799, http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=10000000000000000&Expresion=%2522principio%2520pro%2520persona%2522&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=256&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=11&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2002000&Hit=233&IDs=2002561,2002599,2002359,2002266,2002267,2002268,2002270,2002358,2002424,2002179,2002189,2002191,2002000,2001863,2001918,2002045,2001549,2001712,2001717,2001755&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=

¹⁴⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, p. 1, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_120419.pdf

¹⁵⁰ En la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos *Almonacid Arellano vs Chile* se señala “la obligación de garantía consagrada en el artículo 1.1 de la Convención Americana. Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.” Por lo tanto, “todo Estado es internacionalmente responsable por actos u omisiones de cualesquiera de sus poderes u órganos en violación de los derechos internacionalmente consagrados, según el artículo 1.1 de la Convención Americana” Corte IDH, Caso *Almonacid Arellano y otros vs Chile*. Sentencia del 26 de septiembre de 2006. Serie C. No. 154. Párr. 110, 123 http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

las obligaciones de las autoridades establecidas en la disposición constitucional en análisis.

Tabla 2. Obligaciones del Estado en relación al artículo 1 de la CPEUM

Obligaciones del Estado en cuanto los Derechos Humanos de conformidad al artículo 1 CPEUM			
Promover	Respetar	Proteger	Garantizar
Consiste en difundir toda la información necesaria para que las personas ejerzan sus derechos, lo cual implica "que las personas conozcan sus derechos y los mecanismos de defensa, pero también el deber de garantizar que sepan cómo ejercer mejor esos derechos"	Actuar sin traspasar los límites establecidos por los derechos humanos	Se refiere a la obligación de tomar acciones para prevenir la violación de derechos humanos por parte de particulares o de agentes del Estado	"Tiene el objetivo de mantener el disfrute del derecho sino también el de mejorarlo y restituirlo en caso de violación"

Si se aterrizan estas obligaciones al derecho a la vivienda adecuada en específico, se puede afirmar que el Estado mexicano en el caso de su obligación de promover de realizar acciones de comunicación tendientes a que la población conozca que posee este derecho, su contenido, los programas de gobierno para su eficacia, elaborar políticas públicas¹⁵¹, y programas que prevengan y reparen la violación del derecho, todo esto con especial atención en los grupos vulnerables. Por otro lado, particularmente, referente a la obligación de respetar, el Estado debe "de abstenerse de realizar cualquier medida arbitraria que dificulte el

¹⁵¹ Senado de la República, *La reforma constitucional sobre derechos humanos. Una guía conceptual, op. cit.*, p. 28.

En el apartado 1.5 se ha definido lo que se entiende por políticas públicas y en él se señaló que estas son indispensables para la que los derechos humanos sean efectivos en la vida diaria.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

ejercicio de este derecho”,¹⁵² lo cual implica, por ejemplo, prohibir los desalojos forzosos y no impedir la asociación de personas para ejercer este derecho. La obligación de proteger se refiere a impedir que terceros obstaculicen el derecho a la vivienda por parte de terceros, lo cual incluye tomar medidas para “proteger a la población las especulaciones¹⁵³ del terreno y la propiedad;”¹⁵⁴, así como garantizar el acceso a los servicios públicos necesarios principalmente para las personas de escasos recursos.¹⁵⁵

Además, el último párrafo del artículo primero constitucional establece lo siguiente: “queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”¹⁵⁶.

Es pertinente precisar el significado de la palabra discriminar, la cual de acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española se refiere a “seleccionar excluyendo (...) dar trato desigual a una persona o colectividad por cualquier motivo.”¹⁵⁷ Por lo que se puede afirmar que, “la discriminación es un atentado contra la propia noción de derechos humanos, una negación de que todas las personas son iguales en dignidad y valor.”¹⁵⁸ De tal manera que todas en las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de actuar dentro de los límites de los derechos humanos establecidos en la constitución y en el derecho internacional sin excluir a nadie.

¹⁵² Golay, Christopher y Özden Melik, *El derecho a la vivienda adecuada. Un derecho fundamental estipulado por la ONU y reconocido por tratados regionales y numerosas constitucionales nacionales*, Ginebra, Programa de Derechos Humanos del Centro de Europa – Tercer Mundo (CETIM), 2007, p. 23.

¹⁵³ El Diccionario de la Real Academia Española define a la especulación “como una operación comercial que se practica con mercancías, calores o efectos públicos, con ánimo de obtener lucro. Se recuerda que en el apartado 1.2.3 El derecho a la ciudad, se habló de las consecuencias negativas de la mercantilización del espacio para las personas de escasos recursos, es particular su derecho a la vivienda adecuada. Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española, op.cit.*, <https://dle.rae.es/especulaci%C3%B3n>

¹⁵⁴ Golay, Christophe y Özden Melik, *El derecho a la vivienda adecuada. Un derecho fundamental estipulado por la ONU y reconocido por tratados regionales y numerosas constitucionales nacionales, op.cit.*, p. 23

¹⁵⁵ *Ibidem*, pp. 23-24

¹⁵⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op.cit.*, p. 1.

¹⁵⁷ Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española, op. cit.*,

¹⁵⁸ Amnistía Internacional, *El Sistema Internacional de Derechos Humanos: Manual de uso contra la discriminación racial*, Madrid, España, Ed. Amnistía Internacional, 2005, p.12

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

2.1.2 Artículo 4o. El derecho humano a la vivienda

El artículo 4 Constitucional párrafo 9 señala que “toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.”¹⁵⁹

A continuación, se analizarán puntos clave de esta disposición:

1) Desde la utilización del término “familia”, proviene de un planteamiento que parte desde una concepción tradicional de la familia (hombre, mujer e hijos). El derecho se encuentra mal dirigido, pues el objeto de este debería ser la persona, independientemente de que está viva en familia o no. No obstante, en base a la interpretación de José Alberto Del Rivero Del Rivero y Miguel Alberto Romero Pérez, la situación se subsana mediante la interpretación conforme con el artículo primero constitucional el cual señala “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”, con ello, “el referente de la propia Constitución recae en el individuo,”¹⁶⁰ es decir, toda vez que el derecho a la vivienda se encuentra dentro del catálogo de derechos reconocidos es un derecho de todas las personas independientemente de que vivan en familia o no.

2) Los términos “digna y decorosa” “retienen una gran carga de moralidad e infieren más que un mandato, un referente de deseos. Atendiendo a dicha reflexión, se sugiere cambiar el texto vivienda digna y decorosa por el de vivienda

¹⁵⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, <http://ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/4.pdf>
Ver tesis 2014332, INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA. Tesis: 1a./J. 37/2017 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, p. 239.
http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=%2522principio%2520pro%2520persona%2522&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=256&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=2&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2014332&Hit=60&IDs=2016044,2015976,2016049,2015805,2015596,2015519,2015263,2015348,2015086,2015122,2014993,2014835,2014860,2014760,2014761,2014730,2014792,2014676,2014683,2014332&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=

¹⁶⁰ Del Rivero Del Rivero, José Alberto y Romero Pérez, Miguel Alberto, *La vivienda como derecho constitucional*, Villahermosa, Tabasco, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, 2010, p. 11.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

adecuada.”¹⁶¹ Como se verá más adelante en el derecho internacional el derecho a la vivienda utiliza el término “vivienda adecuada” el cual ha sido desarrollado ampliamente en cuanto a su contenido, por lo que se considera que sería más apto partir desde esta conceptualización a efecto de armonizar el derecho interno con los estándares internacionales y en atención al principio pro persona, mencionado en el apartado anterior.

3) La última oración de la disposición en comento al dejar la regulación a los términos de la ley, utiliza lo que Courtis idéntica como garantía de reserva de ley la cual se refiere a la “obligación de desarrollar en sentido formal el contenido de cualquier derecho fundamental que se ha establecido en la constitución o en un pacto de derechos humanos mediante una ley.”¹⁶²

Courtis señala que la ley que desarrolle el contenido normativo del derecho debe ser universal y general de manera que evite “la generación administrativa de programas focalizados, asignados a clientelas políticas, que no otorgan derechos, sino más bien prestaciones discrecionales, reversibles o revocables.”¹⁶³ Se requiere que la ley desarrolle el derecho a manera que defina el contenido mínimo esencial de este. En el caso de México la ley reglamentaria del párrafo noveno del artículo cuarto constitucional es la Ley de Vivienda, la cual se analizará más adelante. Además del desarrollo de la legislación pertinente, el derecho a la vivienda incluye el deber del poder ejecutivo de implementar políticas públicas que abonen a que el derecho a la vivienda adecuada sea efectivo en la vida diaria de las personas.¹⁶⁴

Es pertinente señalar los criterios para hablar de carencias en la vivienda que ha establecido el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social CONEVAL en los cuales se establece que cuando existe por lo menos alguna de las siguientes características, la persona se encuentra en situación de carencia de vivienda.

¹⁶¹ *Ídem*

¹⁶² Courtis Christian, “Los derechos sociales en perspectiva la cara jurídica de la política social”, en Carbonell Miguel”, en *Teoría del neoconstitucionalismo. Ensayos Escogidos, op. cit.*, p. 200.

¹⁶³ *Ídem*

¹⁶⁴ Biebrich, Torres, Carlos Armando, y Spíndola Yáñez, Alejandro. *Diccionario de la Constitución mexicana. Jerarquía y vinculación de sus conceptos*, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2014, p 282

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

1. “El material de los pisos de la vivienda es de tierra
2. El material del techo es de cartón o desechos
3. El material de los muros de la vivienda es de barro, carrizo, bambú o palma, de lámina de cartón, metálica o asbesto, o material de desecho.
4. La razón de personas por cuarto es mayor de 2.5 personas.”¹⁶⁵

Los criterios establecidos por CONEVAL son limitativos, pues si bien se refieren a características propias de una vivienda inadecuada, no son las únicas ante las cuales, desde un enfoque de derechos humanos, se habla de una vivienda inadecuada, tal como se verá en el posterior análisis de la Observación General número 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

2.1.3 Artículo 2° *Los pueblos indígenas y el derecho a la vivienda*

El artículo segundo de la Constitución señala:

Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de:

IV. Mejorar las condiciones de las comunidades indígenas y de sus espacios para la convivencia y recreación, mediante acciones que faciliten el acceso al financiamiento público y privado para la construcción y mejoramiento de vivienda, así como ampliar la cobertura de los servicios sociales básicos.¹⁶⁶

Los indígenas como personas que habitan el territorio de los Estados Unidos Mexicanos ya gozan de los derechos reconocidos por la Constitución, es decir son sujetos del derecho a la vivienda del artículo cuarto constitucional, por lo cual se considera redundante la reforma del 14 de agosto de 2001, lo anterior por lo que refiere a algunas disposiciones del apartado B, el cual dispone que todos los órganos y niveles de gobierno deben garantizar los derechos de los indígenas.

¹⁶⁵ Comisión de los Derechos Humanos e Instituto de Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, *Artículo 4°: Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales*, México, 2015, p. 29.

¹⁶⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, <http://ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/2.pdf>.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Sin embargo, se entiende esta disposición en el sentido de una acción afirmativa por tratarse de un grupo vulnerable.

2.1.4 Artículo 123 Constitucional. El acceso al derecho a la vivienda mediante un sistema de seguridad social

Referente al acceso al derecho a la vivienda de los trabajadores del sector formal el texto actual de la fracción XII del apartado A del artículo 123 señala lo siguiente:

Toda empresa (...) de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones. Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.¹⁶⁷

El fondo al que se refiere la fracción anterior es el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores INFONAVIT, es un fondo de aportaciones tripartitas de patrones, trabajadores y Gobierno para el financiamiento de adquisición, construcción o mejoramiento de vivienda para trabajadores asalariados del sector privado¹⁶⁸. Entre las obligaciones del instituto se encuentran las de “coordinar y financiar programas de construcción de habitaciones destinadas a ser adquiridas en propiedad por los trabajadores y;

¹⁶⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, <http://ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/123.pdf>.

¹⁶⁸ Sánchez Corral, Javier, *La vivienda “social” en México. ¿Pasado - presente - futuro?*, Ed. JSa, México, Distrito Federal, 2012, p. 27.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

cuidar que sus actividades se realicen dentro de una política integrada de vivienda y desarrollo urbano”¹⁶⁹ En cuanto a los financiamientos que proporcionen el Instituto “solo se concederán por concurso, tratándose de programas habitacionales aprobados por el Instituto y que se ajusten a las disposiciones aplicables en materia de construcción”¹⁷⁰

En cuanto a la regulación de las relaciones de trabajo de los trabajos al servicio del Estado se encuentra el apartado B del artículo en comento, cuya fracción XI inciso f) dispone lo siguiente.

XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos. Las aportaciones que se hagan a dicho fondo serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos.¹⁷¹

En el caso de los trabajadores del Estado el fondo para la vivienda funciona como un órgano desconcentrado del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado ISSSTE. La Ley del Instituto de Seguridad Social para los Trabajadores al Servicio del Estado establecen como obligatorios los “préstamos hipotecarios y financiamiento en general para vivienda, en sus modalidades de adquisición en propiedad de terrenos o casas habitación,

¹⁶⁹ Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, artículo 3, publicada el 24 de abril de 1972, última reforma 24 de enero de 2017 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/86_240117.pdf.

¹⁷⁰ *Ibidem*, artículo 42.

¹⁷¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, <http://ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/123.pdf>.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos”¹⁷² Cada trabajador cuenta con una Cuenta Individual, operada por el PENSIONISSSTE o por una Administradora que elija libremente, la cual se integra por las Subcuentas entre ellas la del Fondo de Vivienda.¹⁷³ El Fondo de la Vivienda se integra con “las Aportaciones que las Dependencias y Entidades realicen a favor de los Trabajadores.”¹⁷⁴

La investigación se enfocará en las personas que no son beneficiarias de algún sistema de protección social y cuyos ingresos son mínimos por lo cual se encuentran en una situación de desventaja aún mayor a comparación de las personas que tienen acceso a un crédito puente por medio de los fondos anteriormente expuestos.

2.1.5 La planeación como garantía del derecho a la vivienda. Artículos 25 y 26 Constitucionales.

De acuerdo al Diccionario de la Real Academia Española la palabra *planeación*, se refiere a la “acción y efecto de planear”, por otro lado, ende sus acepciones, define a la palabra *plan* como un “modelo sistemático de una actuación pública o privada que se elabora anticipadamente para dirigirla o encauzarla.”¹⁷⁵ Para cumplimentar sus fines y obligaciones, el Estado debe realizar una planeación.¹⁷⁶ Chapoy Bonifaz señala que la planeación dentro de la administración pública es una actividad que “consiste en determinar los objetivos generales de cada institución o conjunto de ellas a corto, mediano y largo plazo; en establecer el marco normativo dentro del

¹⁷² Artículo 4 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para los Trabajadores al Servicio del Estado, publicada el 31 de marzo de 2007, última reforma 24 de marzo de 2016, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo13204.pdf>.

¹⁷³ Artículo 76 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para los Trabajadores al Servicio del Estado, publicada el 31 de marzo de 2007, última reforma 24 de marzo de 2016, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo13204.pdf>

¹⁷⁴ Artículo 167 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para los Trabajadores al Servicio del Estado, publicada el 31 de marzo de 2007, última reforma 24 de marzo de 2016, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo13204.pdf>

¹⁷⁵ Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, op. cit. <https://dle.rae.es/?id=TIvEXgq>

¹⁷⁶ Ver apartado 1.1.5.5

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

cual han de efectuar sus operaciones; en formular planes, programas y proyectos; y en identificar las medidas, estrategias y recursos necesarios para cumplirlos.”¹⁷⁷

Los artículos 25 y 26 de la Constitución mexicana disponen lo correspondiente a la planeación que debe realizar el ejecutivo federal a efecto de que sentar las directrices a seguir por todas las partes de la estructura estatal, a efecto de que el orden jurídico mexicano sea efectivo en la vida diaria de la sociedad. Tratándose de derechos sociales la planeación es un requisito indispensable para su concreción en la vida de la sociedad, tal como se expuso en el apartado 1.1.5.5 El presupuesto y el derecho de acceso a la información como garantías de los Derechos Sociales.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido la planeación nacional de desarrollo como:

...la ordenación racional y sistemática de acciones que, con base en el ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos contenidos en la propia Constitución y las diversas leyes que las desarrollan.¹⁷⁸

Este criterio fue publicado en agosto de 2009, es decir antes de la importantísima reforma en materia de derechos humanos de 2011, por lo cual en su texto solo considera como directrices del Plan Nacional de Desarrollo las

¹⁷⁷ Chapoy, Bonifaz, Dolores Beatriz, *Planeación, programación y presupuestación*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM, 2003., p. 2

¹⁷⁸ Tesis jurisprudencial 166673, DESARROLLO SOCIAL. ES PARTE INTEGRANTE DE LA PLANEACIÓN NACIONAL DEL DESARROLLO, POR LO QUE ES UNA MATERIA COORDINADA ENTRE LOS DISTINTOS NIVELES DE GOBIERNO, EN SUS RESPECTIVAS COMPETENCIAS, PARA LA CONSECUCCIÓN DE LOS OBJETIVOS PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 25 Y 26 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Tesis: P./J. 77/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, Agosto de 2009, p. 1064, https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1000000000&Apendice=100000000000&Expresion=%2522%2520plan%2520nacional%2520de%2520desarrollo%2522&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=10&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=166673&Hit=6&IDs=2015270,2014967,2006655,163342,164328,166673,169166,175297,177005,179273&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Te ma=

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

normas y principios contenidos en la Constitución y en las leyes respectivas, por lo que se considera que después de junio de 2011 dentro de la planeación estatal también deben de considerarse las normas derechos humanos contenidas en tratados internacionales.¹⁷⁹

a) El artículo 25 establece como obligación del Estado mexicano el elaborar un plan de desarrollo conforme fomente la equidad y permita a las personas tener una vida digna, para lo cual es indispensable que se garanticen los derechos económicos sociales culturales y ambientales, dentro de los cuales se encuentra el derecho a la vivienda. Por lo tanto, es obligación del Estado que dentro de su Plan de Desarrollo contemple el derecho a la vivienda.

Artículo 25.- Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.¹⁸⁰

En este orden de ideas el Plan de Desarrollo es muy importante, ya que representa un medio para la eficacia de los derechos, en tanto por medio de él se establecen las directrices para la actividad estatal, por lo que no debe ser letra muerta o una simple declaración, sino materializarse de manera en la realidad por medio de las políticas públicas y programas sociales. En cuanto a la

¹⁷⁹Ver tesis aislada 2000085 DERECHOS HUMANOS. EL RELATIVO A UNA VIVIENDA DIGNA Y DECOROSA DEBE SER ANALIZADO A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS PLASMADOS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y TRATADOS INTERNACIONALES, A PARTIR DE UNA INTERPRETACIÓN MÁS AMPLIA QUE FAVOREZCA EN TODO MOMENTO A LAS PERSONAS (APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO SEGUNDO, CONSTITUCIONAL -PRINCIPIO PRO HOMINE-), Tesis: VI.1o.A.7 A (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro IV, Enero de 2012, Tomo 5, p. 4335 https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1000000000&Apendice=100000000000&Expresion=habitabilidad&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=14&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2000085&Hit=7&IDs=2018919,2013312,2013117,2009137,2008524,2005260,2000085,163391,166471,169896,181589,183790,190915,191487&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=

¹⁸⁰<http://ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/25.pdf>.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

materialización juega un papel muy importante el presupuesto, ya que sin recursos asignados es imposible que se concrete las acciones planeadas.

Por otro lado, el segundo párrafo del artículo 25 señala que: “El Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. El Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deberán observar dicho principio.” Al respecto Chapoy Bonifaz señala que “la política y la estructura del presupuesto coadyuvan a hacer más justa la distribución del ingreso, y por tanto a incrementar el bienestar social, siempre y cuando los recursos se recauden de quienes tienen mayor poder económico y se canalicen a crear obras para las clases menos favorecidas, o a prestar servicios a las mismas.”¹⁸¹

Sin duda la economía y el empleo son variables que influyen de manera directa en la satisfacción de las necesidades del ser humano (las cuales se identifican con gran parte de los derechos sociales¹⁸²), por lo que, la planeación que realice el Estado debe procurar el desarrollo económico y el empleo a efecto de facilitar las condiciones para que las personas (en condiciones de igualdad]) por sus propios medios puedan satisfacer sus necesidades, sin olvidar que tratándose de grupos vulnerables se deben reforzar esfuerzos e implementar acciones afirmativas.

Así mismo conforme al párrafo sexto del artículo deben de establecerse áreas prioritarias del desarrollo, sin embargo, en el texto constitucional no existe una definición clara en relación al concepto de áreas prioritarias de desarrollo, no obstante de lo establecido en los artículos 25 y 28 se pueden definir como “actividades, sectores, productos o servicios de importancia para el desarrollo económico del país en un momento dado y cuyo ejercicio o producción no son exclusivas de la actividad económica reservada al Estado, sino que pueden realizarse en forma mixta o bajo responsabilidad exclusiva de particulares u

¹⁸¹ Chapoy, Bonifaz, Dolores Beatriz, *Planeación, programación y presupuestación*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, *op. cit.*, p. 107

¹⁸²Ver apartado 1.1

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

organizaciones sociales;¹⁸³ no obstante, como se verá en el respectivo análisis de la Ley General de Desarrollo Social, éstas han sido establecidas en algunas legislaciones.¹⁸⁴ No obstante, se tratan de un supuesto fundamental a efecto de que pueda existir primacía en la asignación de recursos. habla de la relación existente entre presupuesto y planeación.

b) Complementa al artículo 25 lo dispuesto por el artículo 26 constitucional en cuanto a los objetivos y formas de realizar la planeación.

Artículo 26.

A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y

¹⁸³ Biebrich Torres, Carlos Armando, y Spíndola Yáñez, Alejandro. *Diccionario de la Constitución mexicana. Jerarquía y vinculación de sus conceptos, op. cit.*, p. 51

¹⁸⁴ Ni el artículo 25 ni el 28 constitucionales señalan cuáles son las áreas prioritarias del desarrollo, pero en la legislación reglamentaria hay algunas pistas, por ejemplo, La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en su artículo 2o., establece que los subsidios consignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, se otorgarán a las entidades federativas o municipios para fomentar el desarrollo de actividades sociales o económicas, y la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, en su artículo 6o., establece que tendrán carácter prioritario las acciones que el Estado, a través de los tres órdenes de gobierno y en los términos de las leyes aplicables, realice en el medio rural. prioritarias de interés general. Biebrich, Torres, Carlos Armando, y Spíndola Yáñez, Alejandro. *Diccionario de la Constitución mexicana. Jerarquía y vinculación de sus conceptos, op. cit.* 55.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.¹⁸⁵

Por lo tanto, el Plan Nacional de Desarrollo elaborado por cada Presidente, debe ser un documento elaborado racionalmente, en el cual se establecen las metas y estrategias a seguir durante su período, cabe destacar lo señalado por la última línea del apartado A, es decir que el Plan solo es obligatorio para los programas de la Administración Pública Federal, por lo cual a efecto de obtener resultados óptimos, es necesario que la federación, entidades federativas y los municipios realicen planeaciones armónicas, es decir con objetivos y líneas de acción comunes, máxime que la vivienda es un área en la cual los tres niveles de gobierno comparten atribuciones vinculadas a su efectividad.

El Estado mexicano tiene la obligación de elaborar un plan que contemple una visión integral del derecho a la vivienda con un enfoque de derechos humanos a efecto de que las personas que no pueden satisfacer ese derecho por sus propios medios sean auxiliadas por el Estado, pues este tiene la obligación de intervenir a efecto de lograr la equidad entre las personas, lo cual implica garantizar los derechos sociales de todos independientemente de su poder adquisitivo.

El texto del artículo además menciona un sistema de evaluación y un sistema de información estadística y geográfica, lo cual implica conocer a detalle la situación actual y el uso de un sistema de indicadores adecuado para encontrarse en condiciones de realizar un seguimiento efectivo de los avances del Plan. Referente a la evaluación de la Política Social el apartado C del artículo en comento dispone lo siguiente.

B. El estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales (...) los datos contenidos en el sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley.

¹⁸⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, <http://ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/26.pdf>

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

C. El Estado contará con un Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, a cargo de la medición de la pobreza y de la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social, así como de emitir recomendaciones en los términos que disponga la ley, la cual establecerá las formas de coordinación del órgano con las autoridades federales, locales y municipales para el ejercicio de sus funciones.

En aras de una planeación adecuada cuya implementación produzca resultados positivos es indispensable que esta sea elaborada tomando en cuenta los estudios de Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social CONEVAL y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.¹⁸⁶

2.1.6 Artículo 115 constitucional Obligaciones del municipio relacionadas con el derecho a la vivienda

El Artículo 115 Constitucional distribuye atribuciones a autoridades de las entidades federativas y los municipios. Para efectos de la presente investigación son importantes las contenidas en las fracciones III y V.

Artículo 115 III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; b) Alumbrado público. c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; d) Mercados y centrales de abasto. (...) g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;¹⁸⁷

De manera que el municipio es el encargado de varias funciones de prestación de servicios que están directamente vinculadas con el derecho humano a una vivienda adecuada. Las autoridades municipales en la prestación de estos

¹⁸⁶ En el apartado 1.5.3 se habló de la importancia de la evaluación de las políticas públicas y los indicadores para la eficacia de las políticas públicas, lo cual también puede ser aplicado a la planeación nacional pues esta se encuentra estrechamente vinculada con las políticas públicas.

¹⁸⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<http://ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/115.pdf>

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

servicios deben observar las normas de calidad nacionales, así como los estándares internacionales¹⁸⁸ a efecto de garantizar de manera eficaz el derecho a la vivienda adecuada

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; 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. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios; 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; g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia; h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros.

Es competencia del municipio el plan de desarrollo urbano municipal, así como controlar el uso de suelo, para lo cual deben de observar lo dispuesto por las disposiciones federales aplicables. El Programa Nacional de Vivienda 2014 – 2018¹⁸⁹ establece como una de sus líneas de acción el tomar medidas que eviten los asentamientos irregulares, promover el desarrollo de viviendas intraurbanas para personas de escasos recursos, por lo que el municipio debe atender a estas y otras disposiciones del Programa y de la Ley de Vivienda.

Toda vez que es competencia de los municipios, otorgar permisos de construcción en su obligación verificar que las futuras viviendas cumplan con los requisitos de calidad; así como elaborar los planes de desarrollo municipales, a efecto de obtener el mayor provecho posible de los recursos disponibles para la

¹⁸⁸ Ver apartado 2.1.2

¹⁸⁹ Diario Oficial de la Federación, Programa Nacional de Vivienda 2014-2018, publicado con fecha 30/04/2014 http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342865&fecha=30/04/2014

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

satisfacer las demandas sociales¹⁹⁰, lo cual implica la planeación de los asentamientos urbanos, considerando la infraestructura y equipamientos necesarios para el proveimiento de servicios públicos como agua potable, electricidad, transporte, escuelas, hospitales, vías de comunicación

2.2 El Derecho a la Vivienda Adecuada en el Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos

En las páginas siguientes se analizará el derecho a la Vivienda dentro del más grande Sistema de Protección de los Derechos Humanos, el cual surge después de la Segunda Guerra Mundial, al consolidar los intentos por establecer un mínimo estándar de derechos humanos a garantizar por los estados, y no solo dejarlo a su arbitrio con la posibilidad de que el derecho positivo legalice violaciones tan graves como las del régimen nazi.¹⁹¹

Los tratados internacionales de derechos humanos han reconocido el papel fundamental de la vivienda para el fin último de los derechos humanos: la dignidad humana. Ya que el objeto de estudio de la presente investigación ha sido delimitado dentro del orden jurídico mexicano, se partirá al análisis de aquellos acuerdos internacionales de los cuales México forma parte. En el caso del Sistema Universal de Derechos Humanos estos son la Declaración Universal de Derechos Humanos (firmada en 1948), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ratificada por México el 23/03/1981),¹⁹² la Convención sobre

¹⁹⁰ “La planeación del desarrollo municipal es una actividad de racionalidad administrativa, encaminada a prever y adaptar armónicamente las actividades económicas con las necesidades básicas de la comunidad, como son, entre otras: - Educación. - Salud. - Asistencia social. - Vivienda. - Servicios públicos. - Mejoramiento de las comunidades rurales. A través de la planeación los ayuntamientos podrán mejorar sus sistemas de trabajo y aplicar con mayor eficacia los recursos financieros que los gobiernos, federal y estatales transfieren para el desarrollo de proyectos productivos y de beneficio social. El propósito principal de la planeación del desarrollo municipal es orientar la actividad económica para obtener el máximo beneficio social.”

http://www.inafed.gob.mx/work/models/inafed/Resource/335/1/images/guia04_la_planeacion_del_desarrollo_municipal.pdf.

¹⁹¹ Levin, Leah, *Derechos Humanos preguntas y respuestas*, Ed. Correo de la UNESCO, México 1999, p. 18

¹⁹² En el siguiente link, se pueden observar las fechas de firma, adhesión y ratificación por parte del estado mexicano a varios compromisos internacionales.
https://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=452&Itemid=250

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

los Derechos del Niño (ratificada por México el 21/09/1990)¹⁹³, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ratificada por México el 20/02/1975)¹⁹⁴, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ratificada por México el 17/12/2017)¹⁹⁵, y la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (ratificada por México el 23/03/1981).¹⁹⁶

Las disposiciones contenidas en los tratados internacionales son muy generales, breves y concisas, por lo que el contenido de los derechos se ha desarrollado de manera más amplia por medio de otros mecanismos como informes, recomendaciones de la Asamblea General y de los Comités, el Examen Periódico Universal¹⁹⁷ por lo que en la presente investigación, también se analizará el contenido de la Observación General número 4 y se abordará brevemente contenido de la Observación General número 3 del Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

2.2.1 La Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, y el derecho a la vivienda adecuada

En el Sistema Internacional de Protección de Derechos Humanos la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales conciben a la vivienda no como un derecho autónomo, sino como un medio para gozar de un nivel de vida adecuado.

La Declaración Universal de Derechos Humanos en el numeral 1 del artículo 25, señala que “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la

¹⁹³ Ver nota 46.

¹⁹⁴ Ver nota 46.

¹⁹⁵ *Ídem.*

¹⁹⁶ *Ídem.*

¹⁹⁷ Para un estudio de los mecanismos del Sistema Internacional de Protección de los Derechos Humanos, ver a Figueroa Pla, Uldaricio, *El Sistema Internacional y los Derechos Humanos*, Santiago de Chile, RIL Editores, 2012, pp. 357-431.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios (...)¹⁹⁸

Por su parte el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 11 dispone lo siguiente:

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.¹⁹⁹

De los artículos anteriores se deduce la interrelación del derecho a la vivienda adecuada con el derecho a la vida²⁰⁰, lo cual no se reduce solo a existir sino conlleva el derecho a gozar de un nivel de vida adecuado. A sí lo considera la Observación General No. 14: El derecho al disfrute del más alto de nivel posible de salud, la cual señala al derecho a la vivienda como indispensable para una vida digna y el ejercicio de otros derechos humanos.²⁰¹ Volviendo a la Declaración, cabe señalar que esta, tiene un carácter meramente enunciativo a diferencia del Pacto que si es vinculante. El derecho a la vivienda se configura en el Pacto como un derecho subjetivo, al decir se impone a los Estados la obligación de tomar las “medidas apropiadas para garantizar su efectividad.”²⁰²

¹⁹⁸ Declaración Universal de Derechos Humanos, Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948, p. 7 https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf.

¹⁹⁹ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, A.G. res. 2200A (XXI), 21 U.N. GAOR Supp. (No. 16) p. 49, ONU Doc. A/6316 (1966), 993 U.N.T.S. 3, entrada en vigor 3 de enero de 1976, ratificado por México en 1981, p. 4 http://www.senado.gob.mx/comisiones/desarrollo_social/docs/marco/Pacto_IDESC.pdf

²⁰⁰ En el apartado 1.1.2 se habla a detalle de la interdependencia del derecho humano a la vivienda adecuada con otros derechos humanos.

²⁰¹ Consejo del Consejo Económico Social de Naciones Unidas, Observación General número 14, El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, 11/08/2000 E/C.12/2000/4, Ginebra párr. 3 y 4. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1451.pdf>

²⁰² Ruiz, Rico-Ruiz Gerardo, *Los derechos sociales en el Estado Constitucional*, op. cit, p. 253

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Por otra parte, el artículo 2.1 del pacto, habla respecto de las acciones que deben tomar los Estados parte a efecto de cumplimentar los derechos contenidos en el Pacto, el cual señala lo siguiente:

Artículo 2

Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.²⁰³

La disposición anterior nos habla del carácter progresivo de los derechos el cual ha sido abordado en los apartados 1.1.5.3 y 1.1.5.5 segundo párrafo del capítulo 1 de la presente tesis de investigación, de lo cual se puede señalar ahora, que el carácter progresivo de los derechos de ninguna manera excusa a los Estados de su cumplimiento si no, que estos deben cumplir con las obligaciones dispuestas por la norma en comento a efecto de que se vaya avanzando de manera progresiva en la eficacia de los derechos sociales para todos, al respecto la Observación General número 3 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales señala lo siguiente.

El artículo 2 resulta especialmente importante para tener una comprensión cabal del Pacto y debe concebirse en una relación dinámica con todas las demás disposiciones del Pacto. En él se describe la índole de las obligaciones jurídicas generales contraídas por los Estados Partes en el Pacto. (...)

Sin embargo, el hecho de que la efectividad a lo largo del tiempo, o en otras palabras progresivamente, se prevea en relación con el Pacto no se ha de interpretar equivocadamente como que priva a la obligación de todo contenido significativo. Por una parte, se requiere un dispositivo de flexibilidad necesaria que refleje las realidades del mundo real y las dificultades que implica para cada país el asegurar la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales. Por otra parte, la frase debe interpretarse a la luz del objetivo general, en realidad la razón de ser, del Pacto, que es establecer claras obligaciones para los Estados

²⁰³ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *op. cit.*, p. 5

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Partes con respecto a la plena efectividad de los derechos de que se trata. Este impone así una obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr ese objetivo.²⁰⁴

Así se puede afirmar que, si bien los derechos sociales son difíciles de garantizarse a toda la población de manera inmediata, el Estado mexicano si tiene obligaciones de realizar de manera expedita, es decir, sin dilaciones todas las acciones necesarias en aras de lograr la eficacia de manera progresiva, dentro de todas las acciones se incluyen medidas legislativas, administrativas, judiciales y de todo tipo.

2.2.2 El derecho a la vivienda en otras convenciones del Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos

En el mismo sentido, de interdependencia del derecho a la vivienda con el derecho a un nivel de vida adecuado, otros tratados internacionales han recogido el derecho a la vivienda, tales como la Convención sobre los Derechos del Niño en el numeral 3 del artículo 27.

“(…) Los Estados Partes, de acuerdo con 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 (el de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social) y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda (…)”²⁰⁵;

La Convención sobre los Derechos del Niño aborda el derecho a la vivienda de los menores como indispensable para que el niño logre su pleno desarrollo, por

²⁰⁴ Observación general N° 3: La índole de las obligaciones de los Estados Partes, párr. 1 y 9, <https://www.es.cr-net.org/es/recursos/observacion-general-no-3-indole-obligaciones-estados-partes>.

²⁰⁵ Unicef Comité Español, *Convención sobre los derechos del niño*, Madrid, Ed. Nuevo Siglo, 2006, p. 21 <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

lo cual cuando la violación del derecho a la vivienda recae sobre un menor debe atenderse al interés superior de este.

El no acceso al derecho a la vivienda es una forma de discriminación. Así la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial en su artículo 5, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en su artículo 28, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en el artículo 14 establecen el acceso a la vivienda de los grupos vulnerables como una de las medidas para eliminar la discriminación.

Artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial: “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 a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color u origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes: (...) el derecho a la vivienda (...)”²⁰⁶

Artículo 14 de la “(...) Los Estados partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales (...), y en particular le asegurarán el derecho a: (...) h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, de transporte y las comunicaciones”²⁰⁷

Artículo 28 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad “Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, lo cual incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a la mejora continua de sus condiciones de vida, y adoptarán las medidas pertinentes para salvaguardar y

²⁰⁶ Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965

<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>.

²⁰⁷ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979, <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

promover el ejercicio de este derecho sin discriminación por motivos de discapacidad (...)²⁰⁸

El derecho a la vivienda adecuada como indispensable para la dignidad humana, cuyo acceso debe ser garantizado para poder hablar de equidad y no discriminación, es establecido en el artículo 21 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25/08/2000)²⁰⁹ y el artículo 43 Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13/08/1999)²¹⁰.

Artículo 21 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados “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 sus territorios el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido generalmente en las mismas circunstancias a los extranjeros.”²¹¹

Artículo 43 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares “Los trabajadores migratorios gozarán de igualdad de trato respecto de los nacionales del Estado de empleo en relación con: (...) d) El acceso a la vivienda, con inclusión de los planes sociales de vivienda, y la protección contra la explotación en materia de alquileres”.²¹²

²⁰⁸ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

²⁰⁹ Diario Oficial de la Federación, *Decreto Promulgatorio de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, firmada en Ginebra, el veintiocho de julio de mil novecientos cincuenta y uno*, http://diariooficial.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=2059148&fecha=25/08/2000&cod_diario=150296

²¹⁰ *Ídem*

²¹¹ Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, Adoptada en Ginebra, Suiza, 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), del 14 de diciembre de 1950. Entrada en vigor: 22 de abril de 1954, de conformidad con el artículo 43 Serie Tratados de Naciones Unidas, N° 2545, Vol. 189, p. 6.

²¹² Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares Adopción: Nueva York, EUA, 18 de diciembre de 1990 Ratificación por México: 8 de marzo

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Estos tratados conllevan obligaciones para los Estados, las cuales de no cumplirse conllevan a la responsabilidad internacional.²¹³ Del observar al derecho a la vivienda, en los anteriores tratados internacionales, de inicio, se puede ver la importancia del acceso al derecho a la vivienda, tal es que todos estos tratados internacionales para protección de grupos vulnerables, de primera mano lo contempla como un derecho respecto del cual se debe poner especial atención a efecto de garantizar su acceso a personas vulnerables; por lo que se puede afirmar que el Estado mexicano tiene el deber ante la comunidad internacional de tomar todas las medidas necesarias hasta el máximo de sus recursos disponibles para garantizar el derecho a la vivienda, además de prestar una especial atención en cuanto a grupos vulnerables.

2.2.3 Observación General número 4

La Observación General número 4 emitida por el Comité de los Derechos Económicos Sociales y Culturales de la ONU, se trata de una interpretación al párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, es especial al derecho a la vivienda adecuada. Algunos de los puntos más importantes de este documento son los siguientes²¹⁴:

de 1999, Decreto Promulgatorio DOF 13 de agosto de 1999 p. 18, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D21.pdf>

²¹³ Los principios de atribución de responsabilidad internacional de los Estados, *Pacta sunt servanda*, libre consentimiento y de buena fe, ambos recogidos por la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados “*Pacta sunt servanda*”. “Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.”. El primero se refiere a que los pactos son para cumplirse, los Estados deben cumplir con los compromisos que han adquirido libremente (principio de libre consentimiento), tal como lo menciona el artículo 27, del ya mencionado ordenamiento, ningún Estado puede dejar de observar una norma de derecho internacional por aplicar una norma interna. El principio de buena fe que “puede explicarse como la obligación de lealtad al otro contratante, lealtad a la convivencia y lealtad al sentido de las interacciones representativa de la armonía social” Bustos Valderrama, Crisólogo. “La incorporación de los tratados en el derecho interno chileno. Análisis desde la perspectiva del derecho internacional”. *Ius et Praxis*, Santiago de Chile, año 2, núm. 2, 1997, p. 74.

Doc A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331, entered into force January 27, 1980 http://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf.

²¹⁴ Observación General número 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales 13/12/1991 <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3594.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2005/3594>.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

- a) El derecho a la vivienda, no es solo un derecho para la familia, sino también para la persona considerada individualmente.
- b) El derecho a la vivienda no es solo tener un techo sobre la cabeza, sino que esta cuenta con ciertos elementos necesarios para que se le considere como adecuada, tales como: asequibilidad de la vivienda y calidad de sus materiales, calidad de los espacios, ser higiénica de manera que no ponga en riesgo la salud de sus habitantes, seguridad en la tenencia de la misma, acceso a servicios básicos incluidos el transporte, servicios de educación, salud y centros de trabajo, además debe permitir la expresión de la identidad cultural.
- c) Es un derecho conexo con otros derechos humanos, e indispensable para la dignidad humana.
- d) Se sugiere a los Estados crear subsidios y formas de financiamiento para las personas que no pueden acceder por sus propios medios a una vivienda.
- e) Es necesario que el Estado cree una Estrategia de Vivienda funcional que tome en cuenta a los afectados, incluyendo a las personas en situación de calle, que establezca las responsabilidades y el calendario de ejecución de las medidas pertinentes.
- f) La obligación de los Estados con respecto al derecho a la vivienda consiste en demostrar que, en conjunto, las medidas que se están tomando son suficientes para realizar el derecho de cada individuo en el tiempo más breve posible de conformidad con el máximo de los recursos disponibles.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Lo dispuesto por la Observación General número forma parte de la jurisprudencia internacional obligatoria para los Estados parte del Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Representa una de las interpretaciones que brinda mayores alcances al derecho a la vivienda adecuada.

2.2.4 Observación General número 7

La Observación General número 7 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales en materia del derecho a la vivienda adecuada trata de manera particular el caso de los desalojos forzosos, los cuales define como "el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos."²¹⁵ No obstante, es posible realizar desalojos siempre y cuando sean realizados de manera legal y conforme a los tratados internacionales de derechos humanos.²¹⁶

El documento señala que los desalojos forzosos violan diversos derechos humanos como el "derecho a la vida, el derecho a la seguridad personal, el derecho a la no injerencia en la vida privada, la familia y el hogar, y el derecho a disfrutar en paz de los bienes propios"²¹⁷, ante tal observación, resalta el nexo del derecho a la vivienda con otros derechos humanos, tal como se analizó en el apartado 1.2.2 de esta investigación.

Por otro lado, las limitaciones al derecho a la vivienda adecuada (como a todos los derechos contenidos en el Pacto) solo serán admitidas en términos del artículo 4 del mismo, es decir, si son "determinadas por ley, sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos [económicos, sociales y culturales] y con el exclusivo objeto de promover el bienestar general en una sociedad democrática"²¹⁸

²¹⁵ Observación general N° 7: El derecho a una vivienda adecuada, párr. 3, <https://www.escr-net.org/es/recursos/observacion-general-no-7-derecho-una-vivienda-adecuada>.

²¹⁶ *Ídem*

²¹⁷ *Ibidem*, párr. 4.

²¹⁸ *Ibidem*, párr. 5.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Se mencionan también las obligaciones respecto al derecho a la vivienda adecuada de conformidad a los párrafos primero de los artículos 2 y 11 del Pacto, (cuestiones cuyo estudio ha sido abordado en el apartado 2.2), aunado a lo dispuesto por el artículo 17 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, el cual contiene el derecho a la protección contra "injerencias arbitrarias o ilegales" en el domicilio, se afirma que están prohibidos los desalojos forzosos que no sean realizados conforme a la ley y que permitan a los agraviados una defensa adecuada.²¹⁹ Referente a la obligación del estado de tomar todas las medidas apropiadas²²⁰ se considera indispensable una legislación contra los desalojos forzosos que sea obligatoria para todas las autoridades, así como tendiente a evitar los desalojos por parte de particulares.

El Comité considera que entre las garantías procesales que se deberían aplicar en el contexto de los desalojos forzosos figuran: a) una auténtica oportunidad de consultar a las personas afectadas; b) un plazo suficiente y razonable de notificación a todas las personas afectadas con antelación a la fecha prevista para el desalojo; c) facilitar a todos los interesados, en un plazo razonable, información relativa a los desalojos previstos y, en su caso, a los fines a que se destinan las tierras o las viviendas; d) la presencia de funcionarios del gobierno o sus representantes en el desalojo, especialmente cuando éste afecte a grupos de personas; e) identificación exacta de todas las personas que efectúen el desalojo; f) no efectuar desalojos cuando haga muy mal tiempo o de noche, salvo que las personas afectadas den su consentimiento; g) ofrecer recursos jurídicos; y h) ofrecer asistencia jurídica siempre que sea posible a las personas que necesiten pedir reparación a los tribunales.²²¹

Aunado a esto el párrafo 16 señala que el Estado debe todas las medidas necesarias a efecto de que las personas desalojadas no se queden en la calle, sino que sean reubicadas en otra vivienda. Además, se reitera la importancia de contar con datos precisos sobre los desalojos forzosos a efecto de velar por el derecho a la vivienda adecuada.

²¹⁹ *Ibidem*, párr. 8 y 11.

²²⁰ Artículo 2.1 del Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

²²¹ Observación General número 7, *op. cit.*, párr. 15.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

2.3 El Derecho a la Vivienda Adecuada en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre que en el artículo XI establece que “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.”²²²

Por lo tanto, se puede decir que la Declaración Americana considera el derecho a la vivienda como un medio necesario para acceder al derecho a la salud, si bien es cierto que el derecho a la vivienda se encuentra íntimamente relacionado con el derecho a la salud, tal como se observa en el numeral 1.3.2 de esta investigación, se considera que es más conveniente estudiarlo como un derecho autónomo.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 26 establece lo siguiente.

Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr 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 los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.²²³

Establece el carácter progresivo de los derechos sociales, aunque estos no son cumplimiento inmediato y se requiere una serie de acciones para llegar a

²²² Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre, <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>.

²²³ Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos (B-32), https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

garantizarlos, como lo señala el artículo el Estado tiene que tomar todas las medidas necesarias para lograr su “plena efectividad”. En la Carta de la Organización de los Estados Americanos, una de las metas para los Estados parte es la vivienda para todos los sectores de la población.²²⁴

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” que en su artículo 11 establece que “Toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos”. De lo anterior se deduce (tal como lo señala el Comité en su observación número 4) que el derecho a la vivienda adecuada como uno de sus elementos el contar con los servicios básicos.

2.3.1 El control de convencionalidad en el marco del sistema interamericano de protección de derechos humanos.

Los numerales 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), son la base del control de convencionalidad, el primero establece compromiso de los Estados de respetar y garantizar los derechos contenidos en la Convención²²⁵, el segundo habla del deber de los Estados parte de la Convención de adoptar disposiciones de carácter interno, mismas que no se limitan a medidas de carácter legislativo, el texto a la letra dice “las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”. El objetivo es hacer efectivos (principio *effect utile*), al interior de los Estados, los derechos reconocidos por la

²²⁴ Art. 34 inciso k) de la Carta de Organización de Estados Americanos, http://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-41_carta_OEA.asp

²²⁵ “El artículo 1 de la Convención Americana es mucho más que un simple ‘accesorio’, es un deber general que se impone a los Estados Partes y que abarca el conjunto de los derechos protegidos por la Convención. Su violación continuada puede acarrear violaciones adicionales de la misma, que se suman a las violaciones originales. El artículo 1 es, de ese modo, dotado de un amplio alcance. Refiérase a un deber permanente de los Estados, cuyo incumplimiento puede acarrear nuevas víctimas, generando per se violaciones adicionales, sin que sea necesario relacionarlas con los derechos originalmente vulnerados”. Corte IDH, Caso Masacre de Mapiripán vs Colombia. Sentencia del 15 septiembre de 2005, Serie C, No. 134, Voto Razonado del Juez A.A. Cançado Trindade párr.3. [ww.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_134_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_134_esp.pdf) consultado el 15/06/2017

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Convención²²⁶. Por lo que acertadamente Miguel Carbonell señala que “el control de convencionalidad es consecuencia directa del deber de los Estados de tomar todas las medidas que sean necesarias para que los tratados internacionales que han firmado se apliquen cabalmente”²²⁷.

Los artículos 33, 41 f) y 62.3 de la Convención facultan a la Comisión y la Corte Interamericana para interpretar la Convención y examinar la actuación de los Estados en relación con las comunicaciones que les sean enviadas. Las comunicaciones llegan a la Comisión y este si lo considera necesario remite el caso a la Corte, esto tras analizar el caso detenidamente y si el Estado al que se denuncia ha aceptado la competencia contenciosa de la Corte; de manera que la Comisión opera como un filtro para llegar a la Corte. Las funciones de la Corte son principalmente tres: resolver opiniones consultivas, la actividad contenciosa, y supervisar el cumplimiento de sentencias. De manera que son estos los órganos encargados de realizar el control de convencionalidad en sede externa, actividad que realizan de manera permanente para determinar si los Estados han incurrido o no en responsabilidad internacional por violaciones a la Convención²²⁸.

Desde su primera sentencia la Corte Interamericana determinó que los órganos de los Estados se encuentran obligados al ejercicio del control de convencionalidad ya que por sus actuaciones “pueden comprometer la responsabilidad internacional de un Estado parte en la Convención Americana, si no ajustan sus funciones a las previsiones de dicho instrumento.”²²⁹ Lo anterior tomando en consideración el principio establecido en el artículo 1.1 del multicitado instrumento conforme al cual los estados se comprometen al respeto en su jurisdicción de los derechos reconocidos en la Convención.

Conforme al artículo 1.1 es ilícita toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. En tal sentido, en toda

²²⁶ “Negar el amplio alcance de los deberes de protección bajo los artículos 1 y 2 de la Convención o minimizarlos mediante una interpretación atomizada y disgregadora de dichos deberes - equivaldría a privar la Convención de su effect utile. *Ibidem*, párr.5

²²⁷ Carbonell, Miguel, *Introducción general al control de convencionalidad*, México, D.F, Ed. Porrúa, 2013, p. 14.

²²⁸ Serrano, Guzmán Silvia, *El Control de Convencionalidad en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2013, p.11.

²²⁹ *Ídem*.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

circunstancia en la cual un órgano o funcionario del Estado o de una institución de carácter público lesione indebidamente uno de tales derechos, se está ante un supuesto de inobservancia del deber de respeto consagrado en este artículo.

Es un principio de Derecho Internacional que el Estado responde por los actos de sus agentes realizados al amparo de su carácter oficial y por las omisiones de los mismos aún si actúan fuera de los límites de su competencia o en violación del derecho interno.²³⁰

En el ya mencionado Caso Velázquez Rodríguez vs Honduras la Corte determinó que, ya que el Estado actúa por medio del poder público, si no se examinan estos actos realizados por las autoridades no tendría sentido el sistema de protección previsto en la Convención.²³¹

Se puede afirmar que el control de convencionalidad no es un concepto nuevo que comenzó a desarrollarse en 2006 por el Pleno de la Corte con el Caso Almonacid Arellano; lo que si comienza a desarrollarse a partir de esta resolución es el criterio que obliga a los jueces nacionales a ejercer el control de convencionalidad, al no aplicar normas contrarias a la Convención, aunque estas hayan sido aprobadas por el legislativo ya que estas desde un inicio carecen de efectos jurídicos,²³² esto es el *control de convencionalidad interno o nacional*; sin embargo este control ya había sido concebido en 2003 en el voto concurrente del Dr. Sergio García Ramírez emitido en la sentencia Myrna Mack Chang vs Guatemala²³³.

El control de convencionalidad en sede interna tiene su origen en el razonamiento de que todos los órganos del estado están obligados por la

²³⁰ Corte IDH, Caso Velázquez Rodríguez vs Honduras. Excepciones Preliminares. Sentencia del 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, párr. 169. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf.

²³¹ *Ibidem*, p. 171

²³² Corte IDH, Caso Almonacid Arellano y otros vs Chile. Sentencia del 26 de septiembre de 2006. Serie C. No. 154. Párr. 123 y 140 http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf. Consultado el 9/06/2017

²³³ No es posible seccionar internacionalmente al Estado, obligar ante la Corte sólo a uno o algunos de sus órganos, entregar a éstos la representación del Estado en el juicio --sin que esa representación repercuta sobre el Estado en su conjunto-- y sustraer a otros de este régimen convencional de responsabilidad, dejando sus actuaciones fuera del "control de convencionalidad" que trae consigo la jurisdicción de la Corte internacional., Corte IDH, Caso Mack Chang vs. Guatemala, Sentencia del 25 de noviembre de 2003, Serie C. No. 101, Voto Concurrente Razonado Del Juez Sergio García Ramírez, párr. 27. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_101_esp.pdf consultado el 16/06/2017.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Convención y precisamente en uno de los objetivos de la misma, que no es solo establecer un catálogo de derechos, sino que estos sean realmente efectivos al interior de los Estados. En virtud de este tipo de control de convencionalidad los jueces de oficio contrastaran normas internas frente al sistema convencional internacional, siguiendo el canon hermenéutico de la interpretación conforme y el principio pro persona.

A partir del caso Almonacid Arellano el control de convencionalidad en sede interna ha venido desarrollándose de manera progresiva y expansiva en aproximadamente 17 sentencias de la Corte²³⁴; así en la sentencia Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs Perú “complementó que el control de convencionalidad debe ser ejercido de oficio y en el marco de las competencias y regulaciones procesales respectivas”, en 2009 con el caso Radilla Pacheco y otros vs México muestra que no se trata solo de la vigencia de normas que no son contrarias a la Convención, sino que además se necesita de interpretaciones realizadas para la aplicación de las normas sean de conformidad a la Convención,²³⁵ y en atención al principio pro persona.

El control de convencionalidad realizado en sede interna se trata del que “deben de ejercer las autoridades estatales en el ejercicio de sus funciones”²³⁶, esto acerca los derechos a los ciudadanos y evita posibles violaciones irreparables, puesto que no es necesario esperar a llegar hasta la Corte Interamericana para que se interpreten los derechos de la Convención y de otros tratados internacionales en materia de derechos humanos, he aquí la función preventiva del control en sede interna. Es menester de las autoridades de los Estados realizar un control de convencionalidad interno, para evitar incurrir en responsabilidad internacional.

2.4 El orden jurídico mexicano y el derecho a la vivienda adecuada

²³⁴ Serrano, Guzmán Silvia, *op. cit.* nota 35, p. 28

²³⁵ Corte IDH, Caso Radilla Pacheco vs México. Excepciones, Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas Sentencia del 23 de noviembre de 2009, Serie C, No. 209, párr. 340 <http://www.ordenjuridico.gob.mx/JurInt/STCIDHM4.pdf> Consultado el 10/06/2017

²³⁶ Serrano, Guzmán Silvia, *op. cit.* nota 35, p. 11

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

A continuación, se abordará la Ley de Vivienda y la Ley de Desarrollo Social, la primera por ser reglamentaria del artículo 4 constitucional que contiene el derecho a la vivienda; la segunda en cuanto contiene disposiciones importantes en relación con las políticas de vivienda.

Se comenzará con el análisis de la Ley de Vivienda vigente fue expedida en el año 2006, sustituyendo a la ley de 1984. Su cumplimiento es cuestionable; en el año 2017, 84 organizaciones y redes de la sociedad civil suscribieron el Informe Alternativo conjunto sobre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales²³⁷, el cual señala que “la política de vivienda implementada entre 2006 y 2012 se enfocó en la construcción de unidades habitacionales por parte de sector privado dirigidas a una parte de la clase trabajadora, lejanas de los centros urbanos y carentes de servicios.”²³⁸

2.4.1 *Objetivo de la ley*

En el presente apartado se analizará el artículo 1 de la Ley de Vivienda en vigencia, pues en este se precisan los objetivos de las normas contenidas dentro de la ley en comento, es decir, a partir de este artículo se desprende el alcance de la ley y las relaciones de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, en cuanto a la materia de vivienda.

ARTÍCULO 1. (...) Sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer y regular la política nacional, los programas, los instrumentos y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de vivienda digna y decorosa.

La vivienda es un área prioritaria para el desarrollo nacional.

²³⁷ Es importante señalar que en la elaboración de los Informes Periódicos V y VI combinados (informes del Estado mexicano que exponen la situación de los DESCAs, al I Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, “cabe señalar que fue un proceso gubernamental, y que la participación de algunas de las organizaciones que suscribimos este Informe Alternativo en la mesas de trabajo convocada por la Secretaría de Relaciones Exteriores en noviembre de 2014 así como en la reunión informativa sobre la Respuesta del Estado a la Lista de Cuestiones convocada por la misma Secretaría en julio de este año, no representan un proceso consultivo – participativo para la elaboración de los Informes del Estado Parte, si bien en ambas ocasiones se expuso elementos críticos y cuestionamientos a lo reportado por las instituciones gubernamentales, que no fueron considerados”

²³⁸ Informe Alternativo conjunto sobre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en México (2017), p. 13 http://www.pudh.unam.mx/repositorio/informe_alter_conjunto_sobre_DESCA_en_mx.pdf

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

(...) su coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y municipios, y la concertación con los sectores social y privado, a fin de sentar las bases para (...) corregir las disparidades regionales y las inequidades sociales derivadas de un desordenado crecimiento de las zonas urbanas.²³⁹

En la disposición anterior se puede observar que la citada Ley es reglamentaria del artículo cuarto constitucional, se establece que las políticas de vivienda serán operadas mediante la coordinación de los diferentes niveles de gobierno y los sectores social y privado, se puede concluir que la ley establece dos objetivos:

1) Que toda familia pueda gozar del derecho a la vivienda. Como se mencionó en el análisis del artículo cuarto constitucional, el derecho a la vivienda debe entenderse como un derecho de las personas no de la familia.

2) Sentar las bases para corregir las inequidades que produce el crecimiento desordenado de las zonas urbanas. Se puede entender que por inequidades se refiere a la privación de derechos sociales que viven las personas en los guetos y asentamientos irregulares.

En cuanto a la población objetivo de la ley será considerada sin ningún tipo de discriminación y atendiendo a la equidad, lo cual supone buscar disminuir las dificultades de los más desfavorecidos a efecto de que puedan gozar del derecho a la vivienda adecuada.

Artículo 3.- Las disposiciones de esta Ley deberán aplicarse bajo principios de equidad e inclusión social de manera que toda persona, sin importar su origen étnico o nacional, el género, la edad, la discapacidad, la condición social o económica, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias o el estado civil pueda ejercer su derecho constitucional a la vivienda.

En el mismo sentido el artículo sexto establece que la política debe promover preferentemente el acceso a la vivienda “a la población que se encuentre en situación de pobreza, marginación o vulnerabilidad.”

²³⁹ Diario Oficial de la Federación, Ley de Vivienda, publicada el 27/06/2006, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LViv_140519.pdf.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

2.4.2 *Definición legal de vivienda digna y decorosa*

El artículo cuarto constitucional establece dos características del derecho a la vivienda, de manera que para que se considere como satisfecho el derecho a la vivienda no se trata de cualquier vivienda sino de aquella que sea “digna y decorosa.” El artículo segundo de la Ley de Vivienda define estos términos.

Artículo 2.- Se considerará vivienda digna y decorosa la que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, salubridad, cuente con espacios habitables y auxiliares, así como 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 agresivos²⁴⁰

A efecto de garantizar el derecho a la vivienda adecuada y de conformidad al principio pro persona establecido en el artículo primero constitucional deben considerarse además lo dispuesto al respecto por los tratados internacionales y los órganos encargados de su interpretación.

Guillermo Boils Morales crítica el hecho de que la ley de vivienda no contemple de manera expresa el tamaño de la vivienda, siendo esta una variable importante para evitar el hacinamiento y poder hablar de una vivienda adecuada; no obstante, podría suponerse que el término habitable “tal vez se está considerando, implícitamente, que la vivienda tenga dimensiones adecuadas, o cuando menos suficientes, para que quienes la habitan se alojen con cierta holgura.”²⁴¹

2.4.3 *Las políticas y programas de vivienda*

²⁴⁰ Diario Oficial de la Federación, Ley de Vivienda, *op.cit.*

²⁴¹ Boils Morales, Guillermo, “Vivienda, pobreza y derechos sociales”, en Hernández Licona, Gonzalo, *et.al.* (coord.), *Pobreza y Derechos Sociales en México*, México, CONEVAL- Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, 2018, p. 428

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

A efecto de garantizar el derecho a la vivienda se requiere del establecimiento por parte del Estado de políticas y programas de vivienda conformes al Plan Nacional de Desarrollo. En este apartado se analizarán las disposiciones referentes a las políticas y programas.

“Artículo 3.- Las políticas y programas, así como los instrumentos y apoyos a la vivienda a que se refiere este ordenamiento, se regirán bajo los principios de respeto a la legalidad y protección jurídica a la legítima tenencia, así como el combate a la invasión de predios y al crecimiento irregular de las ciudades.”²⁴²

Se puede observar en esta disposición la protección al derecho de propiedad de terceros contra las acciones de auto tutela del derecho a la vivienda. Es lógico que se siga el principio de legalidad, sin embargo, no se ven disposiciones en pro del sentido social y de uso de la vivienda.

“Artículo 5.- Las políticas y los programas públicos de vivienda, así como los instrumentos y apoyos a la vivienda deberán considerar los distintos tipos y modalidades de producción habitacional, entre otras: la promovida empresarialmente y la auto producida o autoconstruida, en propiedad, arrendamiento o en otras formas legítimas de tenencia.”²⁴³

La política habitacional no debe dirigirse solamente a la vivienda en propiedad. A pesar de que el texto de la ley si considera distintos tipos de tenencia de la vivienda los programas que aterrizan la política habitacional solo se enfocan a la vivienda en propiedad.

“Artículo 6.- La Política Nacional de Vivienda tiene por objeto cumplir los fines de esta Ley y deberá considerar los siguientes lineamientos: (...) IV. Fomentar la calidad de la vivienda y fijar los criterios mínimos de los espacios habitables y auxiliares”²⁴⁴

Al respecto el Programa Nacional de Vivienda 2014-2018 establece lo siguiente:

Estrategia 2.6: Prevenir los riesgos de afectación de desastres naturales en la vivienda rural y urbana

²⁴² Diario Oficial de la Federación, Ley de Vivienda, *op. cit.*

²⁴³ *Ídem.*

²⁴⁴ *Ídem.*

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Promover, en conjunto con SEDATU, que planes y programas de desarrollo urbano municipales incorporen criterios y sanciones para prevenir riesgos.

Estrategia 3.3: Impulsar un mercado de vivienda nueva sólido que se ajuste a las necesidades de la población

Línea de acción Incentivar, entre los Onavis, que los financiamientos para vivienda nueva restrinjan construcciones desordenadas o sin criterios de calidad y sustentabilidad.

Estrategia 5.3: Incentivar la adopción de criterios de sustentabilidad y medio ambiente en las políticas y programas de vivienda.

Como se observa el Programa contempla los criterios de calidad de manera enunciativa y general no se detiene a definirlo, no obstante, el Código de Edificación de Vivienda publicado en 2007 define de manera específica los criterios de calidad que debe cumplir la vivienda, el Código es muy detallado y trata criterios referentes a aspectos urbanos como lotificación y estructura urbana; cuestiones de cimentación y acceso a la vivienda; materiales, sustentabilidad, instalaciones mecánicas, eléctricas, hidrosanitarias, entre otros rubros.

ARTÍCULO 7.- La programación del sector público en materia de vivienda se establecerá en: I. El Programa Nacional de Vivienda; II. Los programas especiales y regionales; 5 de 34 III. Los programas institucionales de las entidades de la Administración Pública Federal en materia de vivienda; IV. Los programas de la Comisión y de las dependencias y demás entidades de la Administración Pública Federal, y V. Los programas de las entidades federativas y municipios

El derecho a la vivienda es un tema abordado por los diferentes órganos de gobierno, en el cual intervienen la federación, las entidades federativas, el municipio.

El Sistema Nacional de Vivienda tiene como objetivo coordinar las acciones de vivienda este sistema de conformidad con el artículo 14 de la Ley de Vivienda se integra por: I. El Consejo; II. La Comisión Intersecretarial; III. El INFONAVIT, el FOVISSSTE; el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO) y la Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito; IV.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

La Comisión, y V. Los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, así como los sectores social y privado, en los términos de los acuerdos y convenios que al efecto se celebren. Mediante decreto de fecha 2 de enero de 2013 se crea la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano que entre sus funciones tiene la de encargarse de la planeación habitacional y del desarrollo de vivienda²⁴⁵.

Artículo 44.- El Sistema de Información contendrá los elementos que permita mantener actualizado el inventario habitacional, determinar los cálculos sobre el rezago y las necesidades de vivienda, su calidad y espacios, su acceso a los servicios básicos, así como la adecuada planeación de la oferta de vivienda, los requerimientos de suelo y la focalización de programas y acciones en la materia. Entre otros indicadores de evaluación, deberán considerarse los siguientes: metas por cobertura territorial; beneficiarios por grupos de ingreso en veces el salario mínimo y modalidades de programas, ya sea que se trate de vivienda nueva, sustitución de vivienda, en arrendamiento o del mejoramiento del parque habitacional; evaluación de los productos habitacionales en términos de su ubicación en los centros de población con respecto a las fuentes de empleo, habitabilidad de la vivienda y adaptabilidad a las condiciones culturales, sociales y ambientales de las regiones; y, evaluación de los precios de suelo, de las medidas de control para evitar su especulación y sus efectos en los programas habitacionales.

Como se observa los datos que se enumera son suficientes para contar con una base sólida desde la cual se formulen políticas públicas integrales con un enfoque de derechos humanos, sin embargo, si se observa los datos Sistema Nacional Información e Indicadores de Vivienda los datos que se ofrecen solo reflejan las siguientes variables: número de viviendas existentes, el tipo de

²⁴⁵ Diario Oficial de la Federación 02/01/2013
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5283959&fecha=02/01/2013.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

viviendas de acuerdo al precio de las viviendas y modalidad de construcción (horizontal y vertical), los créditos otorgados.²⁴⁶

El primer párrafo habla de la necesidad de datos actualizados referentes a efecto de que sea posible la evaluación de los programas de vivienda. El párrafo segundo al hablar de las modalidades de los programas contempla el arrendamiento como uno de ellos. No obstante, los programas que ejecutan las políticas de vivienda no operan ninguna modalidad para vivienda en arrendamiento, modalidad que en países desarrollados como en Francia y Canadá han generado muy buenos resultados.

Artículo 57.- El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; el Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado; el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares y la Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, deberán emitir reglas de carácter general que permitan canalizar recursos a tasas preferenciales para la población de bajos recursos, así como la movilidad habitacional en viviendas financiadas por ellos, mediante procedimientos para facilitar, en su caso, el arrendamiento o transmisión del uso por cualquier título de dichas viviendas.

La Comisión Nacional de Vivienda CONAVI opera un programa en el cual las personas con seguridad social pueden hacer uso de los recursos de su cuenta para la renta de una vivienda. Para efectos de la investigación que se enfoca a un sector más vulnerable de la población personas en pobreza patrimonial sin seguridad social no hay ningún programa que les otorgue apoyos para arrendamiento, a pesar de que esta modalidad podría significar un acceso más rápido al derecho a la vivienda digna, pues para las personas en pobreza patrimonial que no cuentan ya con una propiedad o un lote con servicios, su única opción para obtener apoyo por parte del estado para disfrutar del derecho a una vivienda digna es que el gobierno estatal o municipal aporten un terreno.

²⁴⁶ En el siguiente link se pueden observar los datos correspondientes <http://sniiv.conavi.gob.mx/oferta/index.aspx>.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

La falta de programas de subsidios para arrendamiento contribuye al desarrollo de asentamientos irregulares, sin acceso a servicios y a crear guetos con todas las consecuencias que esto implica²⁴⁷. Concentración de la pobreza en áreas determinadas que se vuelven zonas peligrosas y llenas de carencias, en las cuales se perpetua la violación a derechos sociales como la vivienda, salud, educación, además se sufren situaciones de violencia y discriminación.

Desde un punto de vista presupuestal y considerando el déficit de vivienda es imposible dotar de una vivienda en propiedad, sin mencionar las deficiencias de las viviendas que son apoyadas con subsidio de algún programa cuyos montos y logística de construcción no es conforme a los estándares del derecho a la vivienda adecuada.

2.4.4 Ley General de Desarrollo Social su papel en cuanto a las políticas de vivienda

El artículo sexto de la Ley General de Desarrollo Social señala cuales son los derechos para el desarrollo social, entre los cuales se incluye el derecho a la vivienda, e incluye entre sus objetivos el “garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social”²⁴⁸. La ley en su artículo tercero, señala que el desarrollo social se sujeta a una serie de principios, para el tema que interesa, sobresalen la justicia distributiva, solidaridad y la participación social, la primera se refiere a que se debe garantizar a las personas el acceso al desarrollo de manera equitativa de acuerdo a sus necesidades. Por otro lado, la solidaridad es en cuanto la colaboración de los diferentes órganos de gobierno y personas a efecto de mejorar la calidad de vida de la sociedad. Por último, la participación se trata del derecho de las personas para intervenir en la “formulación, ejecución y evaluación de las políticas,

²⁴⁷ En las páginas 21 y 22 del capítulo primero se abordaron las implicaciones de la concentración de la pobreza en determinadas zonas.

²⁴⁸ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Desarrollo Social*, art. 1, f. I http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_250618.pdf

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

programas y acciones del desarrollo social.”²⁴⁹ Los elementos anteriores son indispensables para la formulación de políticas y programas públicos de vivienda que realmente generen condiciones a efecto de que grupos vulnerables tengan acceso al derecho a la vivienda adecuada.

Lo anterior coincide con lo expuesto en el capítulo primero de esta investigación se abordó la exclusión social por privación de derechos humanos, se expuso también la necesidad de la organización estatal para proveer los servicios públicos para el acceso a los derechos humanos, los cuales deben ser otorgados de manera equitativa la población; como lo señalan los artículos 7, 8 y 11 el acceso a los programas sociales debe ser en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna, atendiendo a los principios de la Política de Desarrollo Social, así como a lo establecido en la reglamentación de los programas. Sin embargo, y aunque no lo mencione el texto de la Ley General de Desarrollo, el acceso equitativo a los programas sociales se encuentra, sobre todo, sujeto a la Constitución y las normas internacionales de derechos humanos.

El Ejecutivo Federal debe elaborar la Política Nacional de Desarrollo Social, la cual debe contener la planeación de desarrollo social, la cual a su vez incluye “los programas municipales; planes y programas estatales; programas institucionales, regionales y especiales; el Programa Nacional de Desarrollo Social; y el Plan Nacional de Desarrollo.”²⁵⁰ De manera que en el tema de vivienda se trata de una rubro de obligaciones compartidas entre los diferentes niveles de gobierno, sin embargo de conformidad a lo dispuesto por el artículo 17 de la ley los municipios serán los principales ejecutores de los programas, a excepción de los casos expresamente asignados por la ley a otra dependencia u organismo.

El capítulo tercero de la ley se enfoca en planeación presupuestaria de los programas sociales, el cual no podrá ser menor al de año fiscal anterior, sino que deberá “incrementar cuando menos en la misma proporción en que se prevea el crecimiento del producto interno bruto en los Criterios Generales de Política Económica”²⁵¹. La planeación presupuestaria se publica en el Presupuesto de

²⁴⁹ *Ibidem* art. 3 p f. V

²⁵⁰ *Ibidem* art. 13

²⁵¹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Desarrollo Social, op. cit.*, art. 20

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Egresos de la Federación aprobado por la Cámara de Diputados²⁵² además el recurso federal previsto para los derechos sociales podrá ser complementado con aportaciones estatales, municipales o de organismos internacionales.²⁵³ Por otro parte, las reglas de operaciones de los programas de desarrollo social deberán de publicarse en el diario oficial de la federación y ser incluidas en el Presupuesto de Egresos de la Federación.²⁵⁴ Lo anterior se considera como un elemento indispensable para el derecho al acceso a la información, la transparencia, que además posibilita la equidad en el acceso a los programas, pues existen documentos conocidos por todos que establecen los requisitos generales de acceso; sin embargo esta es solo la realidad jurídica, no necesariamente coincidente con la realidad operativa de los programas.

Un punto a destacar es que la ley establece como áreas de atención prioritaria y de interés público “los programas de vivienda, los instrumentos y apoyos para que toda familia pueda disfrutar de una vivienda digna y decorosa; y los programas dirigidos a las personas en condiciones de pobreza, marginación o en situación de vulnerabilidad.”²⁵⁵ Como se analizó en el apartado 2.1.4 el establecer áreas prioritarias tiene un impacto en la planeación del presupuesto, ya que suponen necesidades urgentes a satisfacer mediante acciones y programas específicos que responden a una objetivos y acciones establecidas mediante un proceso de planificación.²⁵⁶ La ley establece además el concepto de zonas de atención prioritaria, que consiste en un espacio geográfico que por sus condiciones de marginación y pobreza tiene rezago en el acceso a los derechos sociales establecidos por la Ley. La determinación de las zonas de atención prioritaria es realizada por el CONEVAL, el cual es publicado cada año en el Diario

²⁵² Artículo 74, fracción IV de la 1ª Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁵³ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Desarrollo Social*, op. cit., art. 24

²⁵⁴ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Desarrollo Social*, op. cit., art. 26

²⁵⁵ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Desarrollo Social*, op. cit., art. 19 fracciones III y VII.

²⁵⁶ Rosas Ferrer, Francisco Javier, et. al., “Planeación metropolitana, políticas públicas y gobernanza territorial: Orígenes y fundamentos conceptuales en México”, *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, Madrid, Nueva Época, 2016, julio-diciembre, p.43. <https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=GAPP&page=issue&op=viewIssue&path%5B%5D=699&path%5B%5D=9>.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Oficial de la Federación.²⁵⁷ Por lo tanto, se puede decir que los programas de vivienda dirigidos a personas que viven en situación deberían ser una prioridad en los ejercicios de planeación del Estado.

Se establece el Sistema Nacional de Desarrollo Social que se trata simplemente de un es “un mecanismo permanente de concurrencia, colaboración, coordinación y concertación”²⁵⁸ entre las dependencias de todos los niveles de gobierno, así como de los sectores social y privado. Se considera fundamental la efectiva coordinación y colaboración, para la unidad de metas, objetivos y líneas de acción de los planes de desarrollo social federal, estatales y municipales a efecto de aprovechar al máximo los recursos disponibles. El cual se compone de la Comisión Nacional de Desarrollo Social, Comisión Intersecretarial de Desarrollo Social, Consejo Consultivo de Desarrollo Social. No obstante, la mayoría de las acciones de la política social se encuentran desarticuladas, además las reglas de operación de los programas no reflejan dichos mecanismos de coordinación,²⁵⁹²⁶⁰ lo cual es una situación grave, pues son precisamente estas reglas las que rigen las acciones mediante las cuales se aplican las políticas públicas.

Ahora bien, la ley señala que la participación social juega un papel importante en la formulación y seguimiento de las políticas públicas. En cuanto al control social se establecen dos figuras: la denuncia y la contraloría social.²⁶¹ En cuanto a la denuncia se considera hace falta que se precise ante que órgano se presentaran dichas denuncias. Por otro lado, se establece al Consejo Nacional de Evaluación de la Política social como el encargado de evaluar anualmente los

²⁵⁷ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Desarrollo Social*, art. 29 al 32, *op. cit.*

²⁵⁸ *Ibidem*, art. 38

²⁵⁹ Garrabat Arenas, Mariana, *Algunas Contradicciones en la Política Social Mexicana. Bienestar y Combate a la Pobreza*, diciembre 2012. p. 37 y 46.

²⁶⁰ “La falta de coordinación, la multiplicidad de programas y la concentración de los recursos, que también han influido en la ineficiencia de la política social para abatir la pobreza. Por supuesto que la política fiscal y la dirección de algunos subsidios tampoco han contribuido a atenuar la desigualdad. Según el Coneval en 2010 había 2 391 programas y acciones para el desarrollo social en todas las entidades de la República. Además, en 2012 el gobierno federal desarrolló para el mismo propósito 278 programas y acciones sociales a los que se destinaron más de 743 000 millones de pesos. La falta de acción gubernamental concertada en esta materia es evidente, por lo tanto, difícilmente puede haber coordinación con tal diversidad y multiplicidad de programas.” Navarro Robles, José, et. al. “Descalabros y desafío de la política social en México”, *Revista Problemas del Desarrollo*, México, 2013, vol. 44, no. 174, julio-septiembre, p. 30.

²⁶¹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Desarrollo Social*, art. 67 al 71 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_250618.pdf.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

programas sociales., lo cual coincide con lo establecido en el artículo en el apartado C del artículo 26 constitucional.

2.5 El derecho a la vivienda adecuada en el orden jurídico del Estado de Michoacán de Ocampo

En las siguientes líneas se realizará un breve análisis de las normas relevantes para el objetivo de esta investigación y vigentes en el Estado de Michoacán, toda vez que este es el ámbito territorial al que circunscribe el trabajo de investigación. El orden de análisis será a partir de la jerarquía de las normas, por cual se inicia con la Constitución Política del Estado y después con las leyes pertinentes.

A) La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo reconoce todos los derechos que se han reconocido en la Constitución Federal,²⁶² sin agregarles más elementos o características, es decir que la Constitución del Estado otorga la misma protección al derecho a la vivienda que la Constitución Federal.

Por otra parte, el numeral 123 de la Constitución estatal, en consonancia con el artículo 115 de la Constitución Federal, señala las facultades y obligaciones del ayuntamiento, entre las cuales se encuentran la de proveer servicios básicos, los cuales como se ha visto son indispensables para la efectividad del derecho a la vivienda adecuada. La disposición en comento como obligaciones del municipio señala además las relativas a realizar el Plan de Desarrollo Urbano Municipal, administrar reservas territoriales y regular el uso de suelo.

Anteriormente se ha mencionado que para la eficacia del derecho a la vivienda adecuada es clave la planeación urbana,²⁶³ por lo que a continuación se abordará en lo pertinente el Código de Desarrollo Urbano del Estado de Michoacán de Ocampo.

Por otro lado, al hablar de la exigibilidad de los derechos humanos, se piensa en un órgano protector, el cual, de acuerdo a la Constitución del Estado y

²⁶² Art. 1 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/estatal.php?liberado=si&edo=16>

²⁶³ Ver párr. 6 del apartado 1.2.3

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

la Constitución Federal, es la Comisión Estatal de Derechos Humanos, no obstante, sus recomendaciones no son vinculatorias para las autoridades,²⁶⁴ es decir, que las autoridades no se encuentran obligadas a cumplir dichas recomendaciones. El Dr. Báez Corona señala que la eficacia de las recomendaciones “como mecanismo de protección de los derechos humanos depende, además del aspecto axiológico, de otros factores como su fundamentación, publicidad y la reputación social del órgano que las emite.”²⁶⁵ Por lo anterior, se considera que son necesarios cambios jurídicos y culturales para que el trabajo de la Comisión pueda abonar más a la exigibilidad de derechos sociales.

B) Código de Desarrollo Urbano del Estado de Michoacán de Ocampo, el cual en términos generales se trata de un conjunto de normas orgánicas que distribuyen competencias entre el gobierno del Estado y los ayuntamientos.²⁶⁶ Referente a la planeación urbano es importante revisar los siguientes artículos del ordenamiento en comento:

Artículo 4.- El ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano, tenderá a mejorar las condiciones de vida de la población urbana y rural. (...)

VI. La creación y mejoramiento de condiciones favorables para la relación adecuada entre zonas de trabajo, vivienda, recreación y los servicios de cada centro de población;

XX. La promoción y aplicación de acciones de financiamiento para el desarrollo urbano y la vivienda popular; (...)

ARTÍCULO 7 Ter. - El ordenamiento y la regulación de los asentamientos humanos, la planeación del desarrollo urbano, la ordenación del territorio y la coordinación metropolitana deberán considerar los siguientes principios básicos: (...)

²⁶⁴ Art. 1 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, *op. cit.*, Art. 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *op. cit.*

²⁶⁵ Báez Corona, José Francisco, *Eficacia de las Recomendaciones Emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en México y la Reforma Constitucional 2011*, p. 39, <https://cdigital.uv.mx/bitstream/handle/123456789/36328/vozppn1p31.pdf;jsessionid=D1F438D2E375CF43424693AF0E556728?sequence=1>.

²⁶⁶ Art 1, 283 al 285, Código de Desarrollo Urbano del Estado de Michoacán de Ocampo, <http://congresomich.gob.mx/file/C%C3%93DIGO-IDE-DESARROLLO-URBANO-REF-29-DIC-2017.pdf>

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Equidad e Inclusión Social: Garantizar el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos en condiciones de igualdad; garantizar el acceso a los espacios públicos, a políticas sociales incluyentes que fortalezcan la convivencia, la cohesión social y los satisfactores urbanos fundamentales (suelo apto, vivienda, infraestructura, equipamientos sociales, espacio público, empleo, transporte público y no motorizado); (...)²⁶⁷

Se considera que estas disposiciones se encuentran relacionada con una visión de la vivienda como derecho humano, toda vez que establece como objetivo del ordenamiento urbano “mejorar las condiciones de vida de la población” y para lograrlo, en su fracción VI, considera elementos indispensables para la realización del derecho a la vivienda adecuada.²⁶⁸

Otro de los aspectos relevantes de este ordenamiento es que establece la obligación a las autoridades de tomar acciones que eviten la especulación de los predios²⁶⁹, lo cual es una acción que facilita el acceso a la vivienda para aquellos que no disponen de recursos limitados, además se señala que en el acceso a los apoyos que se brinden, deben tener preferencia las personas de menores ingresos.²⁷⁰ Sin embargo, referente a la exigibilidad del derecho a la vivienda adecuada el contenido del artículo 7 undecies es el más relevante, mismo que a continuación se lee:

“Se reconocen como derechos urbanos fundamentales de los residentes de asentamientos humanos en centros urbanos y rurales de población en el Estado, los siguientes:

III. A contar con servicios públicos; (...)

VI. A una vivienda digna y decorosa;

VII. A la ejecución de obras públicas de beneficio colectivo;

X. A presentar, de forma colectiva o individual, denuncias urbanas e impugnaciones contra actos hechos jurídicos que violenten la normatividad, legislación o programas urbanos y ambientales; (...)²⁷¹

²⁶⁷ *Ibidem*, art. 4.

²⁶⁸ Ver apartado 1.2.2 y 2.2.3

²⁶⁹ Arts. 12, f. XXIII, 110 y 125 del Código de Desarrollo Urbano del Estado de Michoacán de Ocampo, *op. cit.*

²⁷⁰ *Ibidem*, Art. 127, f. I.

²⁷¹ *Abide*, Art. 7 undecies.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Se puede observar que la norma en comento reconoce el derecho a la vivienda de una manera amplia, toda vez que como se observa establece también como un derecho el contar con servicios públicos y además la mejora de los espacios públicos, por lo que considero que estos elementos convergen con las teorías del derecho a la ciudad, expuestas en el apartado 1.2.3. La disposición en comento destaca al señalar de manera expresa que estos derechos sociales son exigibles, tal como se puede leer a continuación.

Los derechos urbanos fundamentales reconocidos en este ordenamiento otorgan interés jurídico individual o colectivo para ser exigibles y reparables mediante mecanismos y procedimientos de restitución de garantías urbanísticas, sean de naturaleza jurisdiccional, administrativa o constitucional.²⁷²

Si bien se establece como obligación promover el derecho a la vivienda y el acceso a los servicios, como parte de los derechos urbanos fundamentales, que deben ser protegidos por medio de las garantías urbanísticas que prevé el artículo 7 del Código, dentro del título tercero relativo al procedimiento administrativo no se encuentra disposición alguna que posibilite a demandar la violación del derecho a la vivienda por la omisión de realizar acciones que faciliten el acceso a este derecho por parte de personas que no disponen de medios suficientes para satisfacer el derecho por sus propios medios. No obstante, esto no quiere decir que no exista una vía para combatir estas omisiones, pues de conformidad al artículo 457 “Los actos y resoluciones emitidos por las autoridades, que afecten el interés jurídico de los particulares, podrán ser impugnados en los términos del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán y la Ley Orgánica Municipal, según corresponda.”²⁷³

Por otro lado, el artículo 7 duodécies reconoce la participación ciudadana como una garantía de los derechos urbanos fundamentales, ya que, en materia de asentamientos humanos, establece el espectro dentro del cual pueden participar los ciudadanos. Recuérdese 1.1.5.2 se habló de la participación ciudadana como

²⁷² Art 7 undecies, Código de Desarrollo Urbano del Estado de Michoacán de Ocampo, *op. cit.*

²⁷³ *Ibidem*, art. 475.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

un medio para garantizar los derechos sociales, por lo que, este artículo también forma parte de la normativa en materia de exigibilidad del derecho a la vivienda.

C) Ley de Desarrollo Social del Estado de Michoacán, se aborda esta ley en virtud de que uno de sus objetivos es el de “garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución.”²⁷⁴ La planeación de la política social será realizada por el Gobernador en auxilio de las dependencias de la materia.²⁷⁵ La Ley ordena que todos los programas, recursos y fondos destinados al desarrollo social sean evaluados y el gasto destinado a ellos no debe disminuir con el paso del tiempo.²⁷⁶ Estas medidas se consideran congruentes con el principio de progresividad y no regresividad de los derechos sociales. Además, se señala a la vivienda como una de las prioridades de la política social.²⁷⁷

Por otro lado, el ordenamiento contempla un mecanismo para hacer eficaces sus disposiciones, el cual se encuentra en el capítulo XVI de la denuncia popular, se considera que este apartado sumamente relevante para la exigibilidad de los derechos sociales, ya que faculta a que se presenten quejas y denuncias, ante los órganos que realicen funciones de contraloría en los ayuntamientos o dependencias, sobre “cualquier hecho, acto u omisión, que a su juicio, contravenga las disposiciones establecidas en la presente Ley o los ordenamientos que regulen las materias relacionadas con el desarrollo social.”²⁷⁸

D) Al respecto de las normas que deben seguir los servicios públicos y características del espacio público que deben seguir los fraccionamientos, se encuentra, la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Michoacán. Esta Ley estipula el Gobierno del Estado y los Ayuntamientos tendrán a su cargo el Programa Estatal de Reservas Territoriales, el cual entre sus objetos contiene los de establecer una política integral de suelo, evitar los procesos de formación de asentamientos irregulares, así como la especulación de los inmuebles aptos para el desarrollo urbano y la vivienda, así como garantizar los programas de desarrollo

²⁷⁴ Art. 1, f. I, Ley de Desarrollo Social del Estado de Michoacán, <http://congresomich.gob.mx/file/LEY-DE-DESARROLLO-SOCIAL-29-SEPT-2015.pdf>

²⁷⁵ *Ibidem*, art. 30.

²⁷⁶ *Ibidem*, arts. 32 y 39

²⁷⁷ *Ibidem*, art. 48

²⁷⁸ *Ibidem*, art. 681

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

urbano.²⁷⁹ El mecanismo garante de las disposiciones de este ordenamiento o de los programas de desarrollo urbano es el recurso de queja.²⁸⁰

E) El Estado creará su Programa Estatal de Vivienda cuya planeación y ejecución está a cargo del Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán.²⁸¹ El Instituto será el encargado de formular el Programa Estatal de Reservas Territoriales. De tal manera que las funciones del Instituto juegan un papel importante para garantizar el derecho a la vivienda adecuada de aquellas personas más desprotegidas pues entre sus funciones se encuentran las poseer suelo e inmuebles para operar programas de vivienda, coordinar con diferentes dependencias para facilitar el acceso a la vivienda de los que menos recursos poseen, además debe tratar con el sector privado cuando este se involucre en el desarrollo habitacional.²⁸²

2.6 Criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

La mayoría de las tesis del Seminario Judicial de la Federación respecto al derecho a la vivienda, versan sobre cuestiones relacionadas con los fondos de vivienda vinculados con las instituciones de seguridad social (INFONAVIT y FOVISSSTE), en cuanto al derecho a la vivienda, como derecho humano no vinculado exclusivamente a la clase trabajadora, destacan los siguientes criterios jurisprudenciales:

Tesis Aislada 2007730, Derecho a acceder a un nivel de vida adecuado. Su plena vigencia depende de la completa satisfacción de los derechos fundamentales propios de la esfera de necesidades básicas de los seres humanos.²⁸³

²⁷⁹ Arts. 238 y 239 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Michoacán de Ocampo, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/estatal.php?liberado=si&edo=16>

²⁸⁰ *Ibidem*, art. 311

²⁸¹ Art. 1, Ley Orgánica del Instituto de Vivienda del Estado de Michoacán de Ocampo, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/estatal.php?liberado=si&edo=16>

²⁸² *Ibidem*, art. 4

²⁸³ Tesis: 1a. CCCLIII/2014 (10a.), Gaceta del Seminario Judicial de la Federación, Libro 11, Octubre de 2014, Tomo I, Décima Época, https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1fdfd8f8fcd&Apendice=1000000000000&Expresion=%2522vivienda%2520digna%2522&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Esta resolución se refiere a la interdependencia de derechos sociales como vivienda, alimentación, salud, agua y otros referentes a necesidades básicas del ser humano necesitar ser satisfechos y garantizados con el fin de garantizar el derecho a un nivel de vida adecuado. Se considera que objetivo del artículo 4 constitucional y del artículo 11 del Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales tiene como objetivo el establecer las condiciones mínimas para considerar un nivel de vida como adecuado.

El criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostenido en esta resolución parte del principio de indivisibilidad de los derechos humanos, considera como fin último de estos la dignidad humana y se transgrede uno de ellos, inevitablemente se atenta contra la dignidad humana. El derecho a la vivienda se trata de uno de esos pilares fundamentales para poder hablar de un nivel de vida adecuado.

Por su parte la tesis aislada 2009348, aborda el derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa. Su contenido no se agota con la infraestructura básica adecuada de aquélla, sino que debe comprender el acceso a los servicios públicos básicos.²⁸⁴La tesis anterior se fundamenta en la Observación General número 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales en cuanto a las características que debe tener una vivienda para que pueda ser considerada como adecuada. El análisis que realiza la Primer Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que es indispensable para garantizar el derecho a la vivienda adecuada que esta cuente con los servicios públicos básicos como son los de emergencia, hospitales, clínicas, escuelas, recolección de basura,

=DetalleTesisBL&NumTE=48&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,3,4,5,50,7&ID=2009348&Hit=10&IDs=2014926,2014284,2013948,2013569,2011457,2011175,2011309,2010962,2009950,2009348,2009137,2008581,2006701,2006700,2006169,2006170,2006171,2005973,2004176,2003807&tipoTesis=&Semana=0&tabla=&Referencia=&Te
ma=

²⁸⁴Tesis: 1a. CCV/2015 (10a.), Primera Sala, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 19, Junio de 2015, Tomo I, Décima Época, [ma=](https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1fdfd8fcfd&Apendice=1000000000000&Expresion=%2522vivienda%2520digna%2522&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=48&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,3,4,5,50,7&ID=2009348&Hit=10&IDs=2014926,2014284,2013948,2013569,2011457,2011175,2011309,2010962,2009950,2009348,2009137,2008581,2006701,2006700,2006169,2006170,2006171,2005973,2004176,2003807&tipoTesis=&Semana=0&tabla=&Referencia=&Te
ma=)

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

iluminación pública, sistemas adecuados de alcantarillado, transporte público, servicio de ambulancias o de bomberos Además de estar ubicada en un medio ambiente sano seguro y alejado de fuentes de contaminación. Los servicios que considera son enunciativos no limitativos. Un criterio importantísimo de esta tesis es que considera al derecho humana a la vivienda como un derecho inherente a la dignidad humana.

Esta resolución es sumamente progresista, es realizada a partir de un enfoque de derechos humanos. En ella se considera que en materia de vivienda las obligaciones del Estado, no se refieren a proveer un techo, si no a garantizar que el lugar donde se habite sea adecuado y suficiente para que se satisfagan las necesidades básicas con las que se identifican los derechos humanos. Se considera que esta tesis guarda relación con la tesis número 2014926, toda vez que la planeación de políticas y programas debería realizarse atendiendo a los estándares que retoman la obligatoriedad de la Observación General número 4. Sería ideal que todas las actuaciones del Estado en las que se tratará el derecho humano a la vivienda se partieran de criterios así de integrales que toman en cuenta los compromisos internacionales del Estado en materia de derechos humanos.

Tesis Aislada 2014926. Asentamientos humanos y planeación urbana. Aspectos relacionados con las medidas necesarias para otorgar protección y seguridad en los centros de población urbanos. La cual señala que la planeación urbana es una obligación estatal mediante se ordena el espacio territorial, a efecto de que, mediante la racionalización de espacios y recursos, se garanticen varios derechos constitucionales de los individuos, entre ellos, el derecho a la salud, al medio ambiente y por supuesto a la vivienda.²⁸⁵ Lo cual se considera denota la importancia de que el estado realice una planeación integral, es decir que parta a

²⁸⁵ Tesis 2a. CXXIV/2017 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 45, Agosto de 2017, Tomo II, Décima Época http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1fd8fd8f8cfd&Apendice=1ffffdfffccff&Expresion=&Dominio=Rubro,Texto,Precedentes,Localizacion&TA_TJ=&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=95&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,3,4,5,50,7&ID=2014926&Hit=4&IDs=2015152,2014924,2014925,2014926,2014731,2014621,2008536,2006662,2005517,2005553,160046,2000258,2000259,160856,161379,172538,179114,179113,179401,179358&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=ADM&Tema=241

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

partir de un enfoque de derechos humanos, tal y como se abordó en el apartado 1.5.2 de la presente investigación.

Tesis Aislada 2006171. Realiza una interpretación del derecho a la vivienda a la luz de los tratados internacionales, considera que el derecho a la vivienda tiene cuatro características.²⁸⁶

Texto jurisprudencial	Comentario
“(a) Debe garantizarse a todas las personas.”	Se refiere a que no debe existir discriminación alguna para acceder a este derecho. Tal como se analizó en el apartado 2.1.1, esto implica que se deben tomar acciones para aquellos individuos que no pueden satisfacer la necesidad de vivienda por sus propios medios.
“(b) no debe interpretarse en un sentido restrictivo”	Es decir que el derecho a la vivienda debe de interpretarse de acuerdo a las condiciones y necesidades inherentes al lugar y época determinados, toda vez que se trata de una necesidad humana determinada por condiciones climatológicas y culturales, que vuelven imposible que a partir de una receta general

²⁸⁶ Tesis: 1a. CXLVIII/2014 (10a.), Décima Época, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, p. 801, https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e1000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=2006171&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=1&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2006171&Hit=1&IDs=2006171&tipoTesis=&Semana=0&tabla=&Referencia=&Tema=

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO
NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

	se garantice el derecho en todas las sociedades.
<p>(c) para que una vivienda se considere "adecuada" requiere contar con los elementos que garanticen un nivel mínimo de bienestar a quien la habite, esencialmente, una infraestructura básica adecuada, que proteja de la humedad, la lluvia, el viento, así como riesgos estructurales, con instalaciones sanitarias y de aseo, un espacio especial para preparar e ingerir los alimentos, espacio adecuado para el descanso, iluminación y ventilación adecuadas, acceso al agua potable, electricidad, y drenaje;</p>	<p>Se considera que estos son los elementos mínimos con los que debe contar una vivienda para que pueda considerarse adecuada, no obstante, como ya se mencionó, las características de estos elementos variarían de acuerdo a las necesidades pertinentes de cada sociedad.</p>
<p>(d) los Estados deben adoptar una estrategia nacional de vivienda para alcanzar el objetivo establecido en el pacto internacional de referencia, así como tomar e implementar las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias y judiciales adecuadas para la realización plena de dicho derecho, dentro de las cuales está asegurar a la población recursos jurídicos y mecanismos judiciales para que los gobernados puedan reclamar su incumplimiento, cuando las condiciones de las viviendas no sean adecuadas o sean insalubres. Así, dichos aspectos constituyen los elementos básicos del derecho a una vivienda digna y decorosa</p>	<p>Se considera que este criterio la Corte habla de la exigibilidad del derecho a la vivienda, la cual es sumamente importante para que los individuos cuenten con la posibilidad para demandar al poder público la efectividad del derecho. La exigibilidad constituye un elemento clave para cumplir con el principio de no regresividad y progresividad de los derechos humanos, ya que representa un medio para que los derechos "obliguen, que no sean <i>buenos deseos</i> o <i>programas políticos</i>, sino simplemente</p>

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

reconocido por el artículo 4o., párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en que todas las personas cuenten con una vivienda que tenga los elementos mínimos necesarios para ser considerada como tal.	normas jurídicas y que como tales deben ser vistos, analizados y aplicables.” ²⁸⁷
--	--

-En cuanto a las obligaciones derivadas del principio de progresividad la Corte ha reconocido que las políticas públicas juegan un papel fundamental en el deber que tiene el Estado de alcanzar el pleno goce de los derechos económicos, sociales y culturales, considera que las autoridades administrativas y legislativas son las más indicadas para determinar cuáles serán las políticas, por lo cual considera que el poder judicial deben ser condescendientes con las autoridades cuando examinen dichas políticas.²⁸⁸ En el caso de análisis de las políticas la Corte señaló que las autoridades incurrirían en medidas regresivas si los resultados de una política pública demuestran que se está empeorando en la satisfacción de un grupo social o si bien hay una menor satisfacción generalizada.²⁸⁹

²⁸⁷ Carbonell Miguel y Ferrer Mac- Gregor Eduardo, *Los derechos sociales y su justiciabilidad directa*, op. cit., p. 26. En el apartado 1.1.5.2 se realiza un análisis de los diferentes tipos de garantías que posibilitan la exigibilidad de los derechos sociales.

²⁸⁸ Tesis: 1a. CXXV/2017 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 46, septiembre de 2017, Tomo I, p. 217 https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=DERECHOS%2520ECON%25C3%2593MICOS%2C%2520SOCIALES%2520Y%2520CULTURALES.%2520DEBER%2520DE%2520ALCANZAR%2520SU%2520PLENA%2520PROTECCI%25C3%2593N%2520PROGRESIVAMENTE.&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=2&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2015129&Hit=2&IDs=2015134,2015129&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=

²⁸⁹ “Puede distinguirse entre dos tipos de regresividad de los derechos económicos, sociales y culturales: 1) la de resultados, que se presenta cuando las consecuencias de una política pública empeoran la satisfacción de un derecho social; y, 2) la normativa, cuando una norma posterior suprime, limita o restringe los derechos o beneficios otorgados anteriormente al amparo del derecho social. En ese sentido, para acreditar una regresividad de resultados es necesario demostrar que: i) existe una menor satisfacción generalizada del derecho” Tesis: 1a. CXXVII/2017 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 46, septiembre de 2017, Tomo I, p. 219, <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000000000&Expresion=DERECHOS%2520ECON%25C3%2593MICOS%2C%2520SOCIALES%2520Y%2520CULTURALES.%2520FORMA%2520DE%2520ACREDITAR%2520LA%2520EXISTENCIA%2520DE>

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Desgraciadamente los criterios sostenidos por estas tesis no son jurisprudencia firme, sino, al tratarse de tesis aisladas, las resoluciones en comentó solo son criterios orientadores, no obstante, son plausibles estas posturas de la Corte que plasman un reconocimiento judicial conforme a las obligaciones del Estado mexicano referentes al derecho a la vivienda y los principios de progresividad y no regresividad de los derechos humanos, sin embargo referente al principio de progresividad, se encuentran algunos criterios relevantes en la tesis jurisprudencial firme de rubro “Principio de progresividad. Es aplicable a todos los Derechos Humanos y no sólo a los llamados económicos, sociales y culturales, a la investigación son relevantes los siguientes aspectos:²⁹⁰

a) A partir de la interpretación del artículo 1 constitucional se reconoce indivisibilidad de los derechos civiles y políticos y los derechos económicos sociales y culturales, por lo que ambos precisan “la provisión de garantías normativas y de garantías institucionales como la existencia de órganos legislativos que dicten normas y de órganos aplicativos e instituciones que aseguren su vigencia, lo que implica, en definitiva, la provisión de recursos económicos por parte del Estado y de la sociedad.”²⁹¹ Como se observa la Corte menciona instituciones que aseguren su vigencia, se considera que dentro de esas instituciones se encuentra la contraloría y desde luego el poder judicial.²⁹²

% 2520LAS% 2520MEDIDAS% 2520REGRESIVAS% 2520DE% 2520RESULTADOS% 2520Y% 2520NORM
ATIVA.&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleTesisBL&NumTE=1&Epp=20&Desd
e=-100&Hasta=-

100&Index=0&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2015132&Hit=1&IDs=2015132&tipoTesis=&Sema
nario=0&tabla=&Referencia=&Tema=

²⁹⁰ Tesis: 1a./J. 86/2017 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 47, Octubre de 2017,
Tomo I, p. 191

[100&Index=4&InstanciasSeleccionadas=6,1,2,50,7&ID=2015306&Hit=95&IDs=2016281,2016181,2016053,
2016029,2015825,2015824,2015823,2015770,2015680,2015679,2015678,2015531,2015466,2015343,20153
06,2015303,2015300,2015296,2015284,2015256&tipoTesis=&Semanario=0&tabla=&Referencia=&Tema=](https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Epoca=1e3e10000000000&Apendice=1000000
000000&Expresion=derechos% 2520sociales&Dominio=Rubro,Texto&TA_TJ=2&Orden=1&Clase=DetalleT
esisBL&NumTE=521&Epp=20&Desde=-100&Hasta=-</p></div><div data-bbox=)

²⁹¹ *Idem*

²⁹² El amparo en revisión 378/2014 es un gran ejemplo la incidencia de la Corte en las políticas públicas, en el cual se establece “que no basta la simple afirmación de limitación presupuestaria por parte del Estado mexicano para que se tenga por demostrado que ha adoptado todas las medidas hasta el máximo de los recursos que disponga para lograr la plena realización del derecho humano del nivel más alto posible a la salud.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

b) Se afirma que en virtud de los compromisos internacionales el Estado tiene “obligaciones de cumplimiento inmediato, como la de garantizar niveles mínimos en el disfrute de esos derechos, garantizar su ejercicio sin discriminación, y la obligación de tomar medidas deliberadas, concretas y orientadas a su satisfacción.”²⁹³ Este criterio es relevante toda vez que reconoce que las obligaciones del Estado relativas a los derechos sociales, económicos y culturales.

2.7 La exigibilidad de los derechos sociales en la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

En este apartado se exponen los criterios del Sistema Interamericano de Derechos Humanos sobre la exigibilidad y justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, los cuales han venido a consolidarse en la sentencia Lagos del Campo vs Perú de fecha 21 de agosto de 2017, en la que por primera vez en la historia de la Corte se declaró violado el artículo 26 de la Convención Americana.²⁹⁴ Uno de los argumentos de los que se parte es el principio de indivisibilidad de los derechos humanos y la importancia de esta para el derecho a vivir una vida digna. Por lo que la Corte ha afirmado “la interdependencia e indivisibilidad existente entre los derechos civiles y políticos, y los económicos, sociales y culturales, puesto que deben ser entendidos integralmente y de forma conglobada como derechos humanos, sin jerarquía entre sí y exigibles en todos los casos ante aquellas autoridades que resulten competentes para ello.”²⁹⁵

Asimismo, el preámbulo del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

De tal manera, se precisó que se configurará una violación directa del Estado mexicano a las obligaciones del pacto, cuando, entre otras cuestiones, no adopte todas “las medidas apropiadas para dar plena efectividad al derecho universal a disfrutar del más alto nivel posible de salud física y mental”, dentro de las que se encuentra el establecimiento de bienes y servicios públicos de calidad, así como dar especial cuidado a los grupos vulnerables o marginados.”
<http://www2.scjn.gob.mx/AsuntosRelevantes/pagina/SeguimientoAsuntosRelevantesPub.aspx?ID=166107&SeguimientoID=605&CAP>

²⁹³ *Ídem.*

²⁹⁴ Voto Razonado Del Juez Roberto F. Caldas a propósito de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Lagos del Campo vs. Perú de 31 de agosto de 2017, serie C, núm. 340, párr. 1, p. 72, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_340_esp.pdf

²⁹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos caso Lagos del Campo vs. Perú *op. cit.*, párr. 141.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

(...), resalta la estrecha relación entre la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales (...) y la de los derechos civiles y políticos, e indica que las diferentes categorías de derechos constituyen un todo indisoluble que encuentra su base en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana, por lo cual exigen una tutela y promoción permanente con el objeto de lograr su vigencia plena.²⁹⁶

A partir de estos criterios y de la interpretación de los artículos 26, 1.1 y 2 de la Convención Americana, se determinó que los Estados se encuentran obligados, en la misma manera que con los derechos civiles y políticos, a respetar, garantizar y adoptar todas las medidas pertinentes para garantizar los derechos sociales económicos y culturales.²⁹⁷ Aunado a esto, la Corte es competente para analizar todos los artículos de la Convención, lo cual incluye al artículo 26, y por ende a los derechos sociales que deriven la Carta de la OEA, independientemente de que no sean los contemplados, por el artículo 19.6 del Pacto de San Salvador, como justiciables mediante el sistema de peticiones individuales del Sistema Interamericano.²⁹⁸

La Corte ejerce una jurisdicción plena sobre todos sus artículos y disposiciones. Asimismo, resulta pertinente notar que si bien el artículo 26 se encuentra en el capítulo III de la Convención, titulado “Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, se ubica también, en la Parte I de dicho instrumento, titulado “Deberes de los Estados y Derechos Protegidos” y, por ende, está sujeto a las obligaciones generales contenidas en los artículos 1.1 y 2 señalados en el capítulo I (titulado “Enumeración de Deberes”), así como lo están los artículos 3 al 25 señalados en el capítulo II (titulado “Derechos Civiles y Políticos”). (...)

Con esta Sentencia se desarrolla y concreta una condena específica por la violación del artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,

²⁹⁶ Opinión Consultiva OC. 23/17 De 15 de noviembre De 2017 solicitada por la República de Colombia, párr. 47, http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

²⁹⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Acevedo Buendía y Otros (“Cesantes Y Jubilados De La Contraloría”) vs. Perú, *op. cit.*, párr. 100, p. 32, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_198_esp.pdf

²⁹⁸ Voto Concurrente del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, a propósito de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Lagos del Campo vs. Perú, de 31 de agosto de 2017, serie C, núm. 340, párr. 8, p. 81, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_340_esp.pdf

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

dispuesto en el Capítulo III, titulado Derechos Económicos, Sociales y Culturales de este tratado.²⁹⁹

Si bien los derechos sociales por su naturaleza su cumplimiento es progresivo, esto quiere decir que existe flexibilidad en cuanto el tiempo y la forma en que en los Estados los garantizaran, esto no quiere decir que puedan dejarse al olvido, ya que ello implicaría caer en responsabilidad internacional. Además “la implementación progresiva de dichas medidas podrá ser objeto de rendición de cuentas y, de ser el caso, el cumplimiento del respectivo compromiso adquirido por el Estado podrá ser exigido ante las instancias llamadas a resolver eventuales violaciones a los derechos humanos.”³⁰⁰ Se considera que esto implica que las políticas públicas implementadas por el Estado, podrían someterse al escrutinio de la Comisión y la Corte Interamericana, ya que una vez que la línea jurisprudencial de la Corte apunta hacia la justiciabilidad de los derechos económicos, “lo que corresponde ahora es valorar a profundidad la relación de un derecho social con la política social y el sistema institucional que permite su realización.”³⁰¹

El Dr. Ferrer Mac-Gregor señala que “el artículo 26 no es meramente una norma programática para los Estados Parte de la Convención Americana, sino que constituye una disposición que impone a la Corte IDH derivar derechos de las normas existentes en la Carta de la OEA, por lo que, atendiendo al caso concreto, contiene derechos de naturaleza económica, social o cultural y no meros objetivos.”³⁰²

Por otro lado, si bien la Carta no hace la expresión explícita de derechos sino simplemente pautas de conducta a partir de las normas económicas y sociales contenidas en la Carta, no obstante, estas trabas interpretativas no impiden la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, ya que

²⁹⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos caso Lagos del Campo vs. Perú, *op. cit.*, párr. 142 y 154

³⁰⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Acevedo Buendía y Otros (“Cesantes Y Jubilados De La Contraloría”) vs. Perú, *op. cit.*, párr. 102

³⁰¹ Parra Vera, Oscar, “La justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales en el Sistema Interamericano a la luz del artículo 26 de la Convención Americana. El sentido y la Promesa del Caso Lagos del Campo” en Ferrer Mac-Gregor Eduardo *et. al.* (coord.), *Inclusión, Ius Comune y justiciabilidad de los DESCAs en la jurisprudencia interamericana. El caso Lagos del Campo y los nuevos desafíos*, México, Instituto de los Estados Constitucionales del Estado de Querétaro, 2018, p. 232

³⁰² Voto Concurrente del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot Caso Yarce Y Otras vs. Colombia, Sentencia de 22 de noviembre de 2016, serie C, núm. 325, párr. 22, p. 129, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_325_esp.pdf

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

a partir de la interpretación gramatical del artículo 26, se puede concluir que de las disposiciones económicas y políticas de la Carta se desprenden derechos que pueden ser justiciables ante la Corte a la luz del artículo 26 de la Convención.³⁰³

En este orden de ideas y toda vez que inciso k) del artículo 34 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos señala como una de sus metas para el desarrollo la vivienda adecuada para todos los sectores de la población, la Corte podría examinar la garantización de este por parte del Estado, al respecto son pertinentes las consideraciones del Dr. Ferrer Mac-Gregor.

Ahora bien, en cuanto a si el derecho a la vivienda, así entendido, ofrece una base normativa suficiente para apreciar su contenido y determinar obligaciones, entiendo que sí en los términos previamente analizados. Esto, porque dicho derecho, al igual que otros plasmados en la Convención Americana, debe relacionarse con las obligaciones generales establecidas en los artículos 1.1 y 2 del Pacto de San José; y, además, como lo ha hecho habitualmente la Corte IDH, es posible recurrir a otros instrumentos a fin de interpretar el contenido de los derechos que se encuentran en la Convención Americana.³⁰⁴

Si bien el caso del que deriva esta sentencia se trata de un caso de desplazamiento forzado, nada impediría que estos argumentos en el que se analicen las obligaciones del Estado en materia de vivienda por la deficiencia de sus políticas públicas, esto sobre todo si se toma en cuenta el concepto de progresividad que ha adoptado la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos:

³⁰³ Por lo tanto, no debe acotarse el entendimiento de los derechos recogidos en el artículo 26 de la Convención Americana solo a aquellos que puedan encontrarse literalmente como tales —como podría entenderse el “derecho al trabajo”²²— en el texto de la Carta de la OEA. Por el contrario, debe efectuarse una “derivación” de las normas correspondientes referidas: “proceder” a partir de “cierta base léxica” para encontrar un derecho. (...)

Lo expuesto hace evidente que se requiere un ejercicio interpretativo evolutivo y dinámico por parte del Tribunal Interamericano y que si bien, ciertamente, existen dificultades interpretativas por el modo en que la Convención Americana ha establecido los derechos económicos, sociales y culturales plasmados en ella, no constituye una dificultad para que la labor hermenéutica e interpretativa sea realizada. Precisamente, es la función propia de la Corte IDH llevar a cabo la interpretación de la Convención Americana, sin que pueda excusarse en la obscuridad, vaguedad o ambigüedad de los términos del tratado y teniendo en consideración el principio pro persona contenido en el artículo 29 del propio Pacto de San José Voto Concurrente del Juez Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot Caso Yarce Y Otras vs. Colombia, *op. cit.*, párr. 23 y 26, pp. 129-130,

³⁰⁴ *Ibidem*, párr. 103, p. 155

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

(...) por el principio de progresividad se entenderá el criterio de avance paulatino en el establecimiento de las condiciones necesarias para garantizar el ejercicio de un derecho económico, social o cultural. (...)

El progreso en derechos económicos, sociales y culturales se puede medir a partir de considerar que el Protocolo de San Salvador expresa un parámetro frente al cual se puede comparar, de una parte, la recepción constitucional, el desarrollo legal e institucional y las prácticas de gobierno de los Estados; y, de otra parte, el nivel de satisfacción de las aspiraciones de los diversos sectores de la sociedad (...)³⁰⁵

En esta disposición se observa que el cumplimiento de las obligaciones relativas al principio de progresividad de los derechos económicos sociales y culturales, está relacionada con todas “las prácticas de gobierno”, lo cual incluye la operación de las políticas y programas públicos, además recuérdese que en atención al artículo 1 constitucional todas las autoridades tienen la obligación de garantizar los derechos humanos.

³⁰⁵ Art. 5.1 y 5.2 Normas para la confección de los Informes Periódicos previstos en el Protocolo de San Salvador, AG/RES. 2074 (XXXV-O/05), 7/06/2005, <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:TV9jbWw-fboJ:www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/pss-res-2074-es.doc+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=mx>.

Capítulo 3

El derecho a la vivienda adecuada en España

SUMARIO: 3.1 *España y el derecho a la vivienda adecuada. Contexto*; 3.2 *Derechos fundamentales en la Constitución Española*, 3.3 *El Derecho a la vivienda adecuada en el sistema de protección de Derechos Humanos de la Unión Europea*. 3.4 *El Código de Vivienda del Estado*. 3.5 *Reflexiones capitulares*.

3.1 *España y el derecho a la vivienda adecuada. Contexto*

Gran parte del crecimiento de España se basó en gran medida en el mercado de la construcción, por ejemplo, de 2001 a 2008 se construyeron cerca de 4 millones de viviendas en España, muchas de ellas dirigidas al sector turístico, bien para alquiler o para venta a extranjeros. Antonio Echaves García señala que para 2018 existían 50 viviendas por cada 100 habitantes,³⁰⁶ sin embargo, esto no significó un gran avance en el acceso a la vivienda, pues en las épocas de mayor construcción hubo un alza en los precios, lo que dificultó el acceso a las viviendas de los más desfavorecidos.

Se trató de una política de urbanismo que privilegió un enfoque de negocio sobre las necesidades de vivienda de la sociedad³⁰⁷, en la cual hubo muchos

³⁰⁶ Echaves García, Antonio, *Emancipación residencial y sistema de provisión de vivienda en España. Hacia un análisis explicativo comparado por Comunidades Autónomas*, Madrid, Editorial CSIC Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 2018, p. 134.

³⁰⁷ No siempre se han iniciado y terminado viviendas allí donde realmente eran necesarias, al contrario, muchas de estas viviendas construidas se han localizados en áreas con menores necesidades básicas, como localidades costeras o municipios próximos a las áreas metropolitanas (Leal, 2006), y se ha dado así respuesta a un tipo de demanda muy concreta, de inversión (Cortés y Martínez, 2009), y que nada tiene que ver con las necesidades básicas de alojamiento y con el acceso garantizado para todos los individuos a una vivienda digna y bajo condiciones asequibles. Esta demanda de inversión en vivienda ha dado respuesta a aquellos sectores

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

casos de políticos lucrando con licencias de cambios de uso de suelo y las cajas de ahorro que facilitaron gran parte de los créditos; José Manuel Naredo lo describe de la siguiente manera:

La presencia de la corrupción se acentuó en nuestro país durante el auge especulativo inmobiliario y financiero que registró la economía española entre 1997-2007. Pues la burbuja inmobiliaria que recorrió el país en ese decenio, extendió el virus de la especulación por todo el cuerpo social y, dado que los políticos tenían la llave de las reclasificaciones de suelo que están en la base del negocio inmobiliario y del crédito facilitado por su control sobre las cajas de ahorro, se alimentó un mundo de relaciones clientelares corruptas compartidas entre políticos conseguidores y empresarios buscadores de tratos de favor, que los domesticados organismos de control –como el Banco de España o la Comisión del Mercado de Valores– no pudieron corregir.³⁰⁸

Señalan Jiménez Romera, Carlos y Fernández Ramírez, Cristina que la política de vivienda española estuvo dirigida a la activación económica y generar plusvalías más que a las necesidades de las personas, privilegiando los intereses privados y generando las peores consecuencias para los que menos tienen.³⁰⁹ Se ha tratado de una política que no puede garantizar el alojamiento, que ha estado más sujeta a los ciclos económicos y a la generación de la riqueza mediante el mercado de la construcción dejando un tanto de lado la función social de la vivienda y el suelo.³¹⁰ Por lo que, se considera necesario que se parta de un enfoque de derechos humano en el que de manera progresiva el número de personas con acceso al derecho a la vivienda vaya en aumento y que este sea el

de la población que, contando ya con una residencia propia, aspiraban a poseer otra, ubicada en un lugar distinto al de la principal, aumentando así el patrimonio y entendiendo la vivienda como una inversión. Esto, como se ha dicho antes, se ha traducido en un parque sobredimensionado y con un peso relativo muy elevado (respecto al total de viviendas) de viviendas secundarias. Echaves García, Antonio, *Emancipación residencial y sistema de provisión de vivienda en España. Hacia un análisis explicativo comparado por Comunidades Autónomas*, op. cit., p. 135.

³⁰⁸ Naredo, José Manuel, *Taxonomía del lucro*, Madrid, Siglo XXI de España Editores, S.A., 2019, p. 78.

³⁰⁹ Jiménez Romera, Carlos y Fernández Ramírez, Cristina, “Casas sin gente, gente sin casas: el fracaso del modelo inmobiliario español”, *Revista INVI, Santiago de Chile, Volumen No 29, No. 85, noviembre 2014*, <http://www.redalyc.org/pdf/258/25832633005.pdf>, p.151.

³¹⁰ Piedra, Muñoz, Laura, y Jaén García, Manuel, *Prestaciones sociales en dinero o en especie: especial referencia a la vivienda en España*, op. cit., 2014, p. 122.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

eje principal de las políticas de vivienda.

Ante la crisis económica mundial y el escenario presentado en 2007 comenzó la crisis inmobiliaria, el saldo en el crédito inmobiliario era de 1.1 billones de euros, ante este panorama cerca de 200,000 familias perdieron sus viviendas.³¹¹ La crisis económica supuso que muchas de las viviendas pasaran a ser gestionadas por bancos que recuperaban los créditos hipotecarios impagados y por entidades vinculadas a entidades financieras que encargaban de dar salida en el mercado a esas propiedades a la vez que saneaban el sector financiero español. Tal es el caso de La Sociedad de Gestión de Activos SAREB.

La Sociedad de Gestión de Activos procedentes de la reestructuración bancaria es una sociedad privada creada en el marco de la Ley 9/2012 del 14 de noviembre. La sociedad tiene por objeto exclusivo la tenencia, gestión y administración directa o indirecta, adquisición y enajenación de los activos que le transfieran las entidades de crédito.³¹²

Como se observa dicha sociedad nació con el objetivo de sanear el mercado financiero, actualmente sigue amortizando la deuda pública. A finales del 2012 se finalizó la transferencia de activos por un monto de 50.781 millones de Euros de los cuales el 20% son activos inmobiliarios, esta Sociedad cuenta también con fondos públicos del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria FROB.³¹³

En consecuencia, el mercado inmobiliario de España se caracteriza por un alto número de viviendas desocupadas y de viviendas secundarias, de acuerdo a al último Censo de Población y Vivienda, realizado en 2011 por el Instituto Nacional de Estadística en España, el 13.65% del stock de viviendas se encontraban vacías y el 14.6 se trataba de viviendas secundarias,³¹⁴ es decir, aquellas que solo se encuentran ocupadas durante ciertas épocas del año. Estas estadísticas también muestran que entre los censos de 2001 y 2011 se sumaron

³¹¹ Jiménez Romera, Carlos y Fernández Ramírez, Cristina, “Casas sin gente, gente sin casas: el fracaso del modelo inmobiliario español”, *op. cit.*, p.135-136.

³¹² Rodríguez-Vásquez, John Gabriel y Sánchez-Riofrío, Angélica María, “Análisis comparativo del NAMA y el SAREB”, *Análisis Financiero*, 2015, no. 129, pp. 87-88.

³¹³ *Ídem.*

³¹⁴ Instituto Nacional de Estadística, Censo de Población y Vivienda 2011. Viviendas, Resultados nacionales, Viviendas según tipo de vivienda y estado del edificio, <https://www.ine.es/jaxi/Datos.htm?path=/t20/e244/viviendas/p01/10/&file=00013.px>.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

336,943 viviendas al stock de viviendas vacías.³¹⁵ Otra de las características del sector habitacional en España es que en comparación con el resto de los miembros de la Unión Europea existe un número reducido de viviendas en alquiler.³¹⁶ Sin embargo, sobre todo a partir del Plan Estatal de Vivienda 2013-2016 se tomaron medidas de fomento al alquiler³¹⁷ y el gobierno español ha apostado por el arrendamiento de vivienda como forma de tenencia.

En 2011 el Gobierno de España señaló que el 86% de las personas en España satisfacen sus necesidades de vivienda mediante el régimen de propiedad, mientras que apenas el 14% alquilaban una vivienda.³¹⁸ Estos datos en parte fueron resultado de la política de vivienda del gobierno español, la cual estuvo durante mucho tiempo dirigida a garantizar el acceso al derecho a la vivienda mediante la forma de tenencia en propiedad.

Señala Eva Sotomayor Morales que las medidas legislativas y promociones del Estado español se han dirigido principalmente al apoyo para la adquisición a personas con dificultades para comprar una vivienda en el precio del mercado, lo que favorece a un país en el que predomina la idea de tener una vivienda en propiedad,³¹⁹ si bien la tendencia es considerar que esta idea es, precisamente la que provoca que en el parque de viviendas predomine el régimen de tenencia de la propiedad, es importante considerar también otros factores como el hecho de que el costo de una hipoteca o un alquiler es casi el mismo, “para el año 2013, un joven en España tenía que dedicar aproximadamente un 50 % de sus ingresos para el pago de la hipoteca, siendo del 42 % aproximadamente, el esfuerzo

³¹⁵ Instituto Nacional de Estadística, Censo de Población y Vivienda 2011., https://www.ine.es/censos2011_datos/cen11_datos_inicio.htm.

³¹⁶ Piedra Muñoz, Laura, y Jaén García, Manuel, *Prestaciones sociales en dinero o en especie: especial referencia a la vivienda en España*, op. cit., p. 119

³¹⁷ Sotomayor Morales, Eva, “La legislación española y andaluza en torno a la vivienda protegida” en Aguado Vázquez, Octavio y Relinque Medina, Fernando (coord.), *Vivienda e intervención social*, Madrid, Dykinson, 2016, p. 42.

Cabe señalar que desde la Ley 18/1991 del IRPF y la Ley 18/1991 del IRPF se intentó impulsar el mercado de la vivienda en alquiler. Para un mayor análisis históricos de la evolución histórica de la legislación y políticas de vivienda Ver Piedra Muñoz, Laura, y García, Manuel Jaén, *Prestaciones sociales en dinero o en especie: especial referencia a la vivienda en España*, op. cit., pp.109-116.

³¹⁸ Alonso González César et. al, (comp.), *Código de Vivienda del Estado*, Madrid, Boletín Oficial del Estado, 2019, p. 355, https://www.boe.es/biblioteca_juridica/codigos/codigo.php?id=127&modo=2¬a=0.

³¹⁹ Sotomayor Morales, Eva, “La legislación española y andaluza en torno a la vivienda protegida” op. cit., p. 42.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

destinado a afrontar el alquiler.”³²⁰ Lo cual refleja que en términos financieros el arrendamiento no es una opción atractiva frente al arrendamiento, por lo cual Echaves considera que es deseable que se dirijan políticas públicas a apoyar el arrendamiento como forma de acceso a la vivienda.³²¹

Pero ante el *boom inmobiliario* el tema sobre el derecho a la vivienda no puedo quitarse de la mesa pues fue evidente la necesidad de repensar las políticas de vivienda,³²² aunque aún en 2014 Jiménez Romera, Carlos y Fernández Ramírez, Cristina consideraban que, pese al escenario del *boom inmobiliario*, el caso español podía considerarse exitoso porque al final el derramamiento económico fue muy grande, a pesar de sus consecuencias, las cuales fueron mayormente pagadas por los que menos tienen.³²³

En términos generales se pueden identificar principalmente dos tipos de instrumentos en las políticas de vivienda en España:

Los de regulación económica (control de alquileres, legislación sobre el suelo y renovación urbana) e intervenciones presupuestarias (a través del gasto público directo y los beneficios fiscales). Las ayudas directas incluyen fundamentalmente la producción pública de vivienda o la provisión pública con producción privada, con unos precios de venta o alquiler por debajo de los del mercado, ayudas directas a la entrada y/o subsidiaciones de los tipos de interés de los préstamos hipotecarios, destinadas a familias de renta baja.³²⁴

El objetivo de este apartado es el de visibilizar los aciertos y desaciertos

³²⁰ Echaves García, Antonio, *Emancipación residencial y sistema de provisión de vivienda en España. Hacia un análisis explicativo comparado por Comunidades Autónomas*, op. cit., p. 137.

³²¹ *Ibidem*, pp. 137-138.

³²² La crisis ha propiciado una movilización y la movilización ha despertado la conciencia ciudadana sobre el vivir, el vivir en una vivienda, con dignidad, que es de lo que trata el derecho humano a la vivienda. Es la crisis la que ha alumbrado para poder leer la política de vivienda como dispositivo y propiciar la apertura hacia el análisis discursivo de los contenidos que han quedado visibles de las en normas, planes y programas asociados a la vivienda; y, la emergencia del dispositivo y su complejidad de entramados desplegados por diferentes modos de actuar en el campo social. Lorente Molina, Belén y Vladimir Zambrano, Carlos, “Ciudadanía y vivienda. Encrucijadas del estado de bienestar y retos comunitarios”, en Vázquez Medina, Octavio y Relinque Medina, Fernando (coord.), *Vivienda e intervención social*, Madrid, Dykinson, 2016, p. 75.

³²³ Jiménez Romera, Carlos y Fernández Ramírez, Cristina, op. cit p.153.

³²⁴ Piedra, Muñoz, Laura, y Jaén García, Manuel, *Prestaciones sociales en dinero o en especie: especial referencia a la vivienda en España*, op. cit., p. 134.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

que pudieran considerarse para replantear las políticas de vivienda en México y la operación de los programas públicos que las aterrizan. No se olvida que, si bien las realidades socioeconómicas entre México y España poseen matices diferentes, se considera que el estudio es pertinente, pues como lo apuntan los autores del artículo “Casas sin gente, gente sin casas: el fracaso del modelo inmobiliario español”:

América Latina se ha convertido en el campo de juego preferente donde aplicar el modelo español, ya que, al margen de las afinidades culturales, se dan gran parte de las condiciones que hicieron posible el boom español: déficit de viviendas e infraestructuras como justificación de partida, prioridad por el corto plazo, debilidad institucional frente a los agentes privados, escasa conciencia ecológica, y afluencia de capitales internacionales como elemento activador.³²⁵

Así en las páginas siguientes se busca establecer un panorama de cómo ha sido afrontado el problema del acceso a la vivienda de las personas, que, dentro del escenario planteado, por sus propios medios no pueden acceder a una vivienda. Comenzando por analizar el derecho a la vivienda en el gobierno central de España.

3.2 Derechos fundamentales en la Constitución Española

Conforme al artículo 1 de la Constitución Española, el Estado español se constituye como un estado social y democrático de derecho. Amoros Dorva señala “que el Estado, en cuanto adopta el calificativo de social, se ve determinado a una intensa actuación conformadora del orden social”³²⁶ el cual, atendiendo a Loewenstein, supone que en la conformación del orden social debe atender a “satisfacer las necesidades colectivas de la comunidad.”³²⁷ En tal orden de ideas puede decirse que una de las funciones del estado social es precisamente

³²⁵ Jiménez Romera, Carlos y Fernández Ramírez, Cristina, *op. cit.*, p.153.

³²⁶ Amoros Dorva, Francisco Javier, “Principios de la política social y económica. Comentario introductorio al capítulo III del Título I”, *Comentarios a las Leyes Políticas*, Madrid, 1984, Tomo IV, p. 4.

³²⁷ Citado por *Ídem*.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

garantizar el bienestar de los individuos a efecto de que se conserve el orden social.

Además proclama como uno de sus valores superiores la igualdad y la libertad.³²⁸ De acuerdo a la Real Academia Española en una de sus acepciones la igualdad supone el “principio que reconoce la equiparación de todos los ciudadanos es derechos y obligaciones”³²⁹ además el diccionario de la Real Academia del español jurídico establece que esta equiparación implica que todos sea tratados sin diferenciación alguna y evitando que se menoscabe a alguno en el ejercicio de un derecho.³³⁰ Lo cual quiere decir que la Constitución de España al igual que la mexicana prohíben la discriminación. Por otro lado, la libertad requiere se cuente con posibilidades reales de elección de un proyecto de vida, ante lo cual es indispensable satisfacer necesidades básicas, que se identifican con derechos sociales.³³¹

La Constitución española en su artículo 9.2 reconoce la libertad e igualdad de todos los individuos, pero además ordena a los poderes que sus acciones tengan como objetivo que las condiciones sociales, económicas, culturales y políticas de los individuos no representen un obstáculo para que estos derechos sean reales y efectivos.³³² Manuel Sánchez de Diego ha interpretado esta disposición en el siguiente sentido “derechos constitucionales, valores y principios que deben regir en la actuación de los poderes públicos. De alguna forma son límites a la actuación del poder público en tanto que son espacios de conquista de la ciudadanía respecto del poder. Pero también son objetivos a cumplir... no basta

³²⁸ Cortes Generales, *Constitución Española de 29 de diciembre de 1978*, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, artículo 1.1 <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-31229>.

³²⁹ Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, 23.^a ed. Madrid: Espasa, 2014 <https://dle.rae.es/?id=Kwjexzi>.

³³⁰ Real Academia Española y Consejo General del Poder Judicial, *Diccionario del español jurídico*. Madrid: Espasa, 2016 <https://dej.rae.es/lema/igualdad>.

³³¹ Corte Constitucional de Colombia, “Sentencia T-881/02”, Bogotá, Colombia, 17 de octubre de 2002, recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/t-881-02.htm>.

³³² Artículo 9.2. de la Constitución española “Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.” Constitución Española aprobada por Las Cortes en sesiones plenarias del Congreso de los Diputados y del Senado celebradas el 31 de octubre de 1978, <https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf>.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

con respetar los derechos, desde el poder se deben tutelar.”³³³

Ponce Solé considera que la política de urbanismo y el derecho a la vivienda juegan un papel trascendental en la garantización del derecho a la igualdad, toda vez que ante una política de urbanismo que fomente la segregación y exclusión social, así como de los servicios básicos, es imposible hablar de la igualdad de los grupos que reciben un trato diferenciado al resto de la sociedad.³³⁴

3.2.1 *Las competencias del Estado central y las Comunidades Autónomas*

La organización territorial del Estado español se trata de un Estado de las Autonomías, en las diecisiete Comunidades Autónomas en las que se divide España, de acuerdo al segundo artículo de la Constitución Española el Estado, además de social, es un Estado de autonomías de sus diversas regiones (comunidades autónomas), lo cual conlleva un reparto de competencias entre el gobierno central y las comunidades autónomas.³³⁵ Los artículos 148 y 149 establecen el régimen de competencias entre el Estado central y las comunidades. El primero “se refiere a las competencias que pueden asumir las Comunidades en sus respectivos Estatutos y el 149 recoge las competencias sobre las que el Estado se reserva la competencia exclusiva.”³³⁶

Sáenz Royo apunta que este carácter social del Estado español “no solo es exclusivo del Estado central, sino que también involucra a las Comunidades Autónomas”³³⁷, En tanto a los derechos y principios rectores de la política social y económica (que se verán más adelante) impregnaran todas las actuaciones de los

³³³ Sánchez de Diego Fernández de la Riva, Manuel, “Anclaje constitucional y eficacia de los principios rectores de la política social y económica”, *A vueltas con el Estado*, 8 de agosto de 2019, <http://sanchezdediego.blogspot.com/>.

³³⁴ Ponce Solé, Juli, “Desarrollo territorial y urbanístico sostenible y buena administración mediante la actividad de planificación en la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo”, en Rogel Vide, Carlos y Martín Bassols Coma (dirs.) *El derecho urbanístico del siglo XXI. Libro Homenaje al Profesor Martín Bassols Coma*, Tomo II, Madrid, Editorial Reus, 2008, p. 503.

³³⁵ Embid Irujo, Antonio, “Derecho a la educación y comunidades autónomas”, *op. cit.*, p.158.

³³⁶ Gadea Soler, Enrique, e Izquierdo Mucíño Martha E. “El régimen jurídico de las sociedades cooperativas,” en Gadea Soler, Enrique (et. al), *Las cooperativas como alternativa económica: una visión de México y España*, Madrid, Dykinson, 2014, p. 102.

³³⁷ Sáenz Royo, Eva, “Derechos de protección social y el Estado autonómico” en Antonio Embid Irujo (director), *Derechos económicos y sociales*, Madrid, España, Ed. Iustel, 2009, p. 28.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

poderes públicos, así es obvio, que se incluyen las Comunidades Autónomas.³³⁸

A fin de definir la competencia de los programas de vivienda para grupos vulnerables, es preciso señalar que el sistema de seguridad social español se encuentra dividido en dos regímenes uno que es el de la seguridad social de carácter contributivo que se basa en las relaciones de trabajo, por otra parte, se encuentra la seguridad social no contributiva la cual se dirige a cubrir necesidades que no son determinadas por una relación laboral.³³⁹

Algo similar a lo que sucede en México en donde existen sistemas de seguridad social que otorgan ciertas prestaciones como vivienda, salud y pensiones, y por otro lado una variedad de instituciones y programas sociales que brindan estas prestaciones a personas que no son parte de alguno de los tres sistemas de seguridad social que existen en México,³⁴⁰ solo que en España el régimen contributivo no realiza aportaciones de vivienda.

Tratándose de asistencia social las Comunidades Autónomas tienen competencia exclusiva de conformidad al artículo 148.1.20.³⁴¹ No obstante, en las políticas de vivienda convergen tres niveles de gobierno, estado central, cuyo papel se considera muy fuerte sobre todo en cuestión del financiamiento de las ayudas públicas, comunidad autónoma y municipios.³⁴² Es pertinente señalar que la planificación de las políticas de vivienda ha enfrentado sus dificultades, tal como lo señaló la Sentencia del Tribunal Constitucional 152/1988, de 20 de julio, “proyecta la competencia estatal sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica sobre el sector de la vivienda con claro efecto

³³⁸ Embid Irujo, Antonio, “Derecho a la educación y comunidades autónomas”, *op. cit.*, p. 158.

³³⁹ Podemos distinguir entre distintos niveles de protección. En primer lugar, contaríamos con un nivel general o de proyección pretendidamente universal, integrado por las prestaciones no contributivas. Este nivel otorgaría prestaciones para todos los sujetos en situación de necesidad por carencia de rentas, independientemente de que desarrollen actividad o no en algún sector productivo y de que hayan contribuido o no al sistema. En segundo lugar, tendríamos un segundo nivel de protección, el de las prestaciones contributivas de la Seguridad Social, el cual protegería a los sujetos en función de su adscripción a aquellos colectivos que realizan una concreta actividad de trabajo, y en función del sector de producción en el que desarrollen esa actividad, adscribiéndose de esta manera a cada sujeto a los distintos Regímenes de la Seguridad Social (carácter profesional). Gorelli, Hernández, Juan, *et. al. Lecciones de Seguridad Social*, (7a. ed.), Madrid, Difusora Larousse - Editorial Tecnos, 2017. p. 33.

³⁴⁰ Ver apartado 2.1.3.

³⁴¹ Embid Irujo, Antonio, “Derecho a la educación y comunidades autónomas”, *op. cit.*, pp. 28-29.

³⁴² Tejedor Bielsa, Julio, “Régimen jurídico general de la vivienda protegida” en López Ramón, Fernando (coord.), *Construyendo el derecho a la vivienda*, Madrid, Ed. Marcial Pons, 2010, p. 323.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

expansivo que, a la postre, está implicando duplicidad de acciones y de políticas en la materia.”³⁴³

Lo cual implica que, en cuestión de programas de vivienda social dirigidos a grupos vulnerables las Comunidades Autónomas tienen competencia exclusiva, sin embargo esto no quiere decir que el Estado central no dicte normas en materia de asistencia social, sino que lo ha hecho “en interpretación del principio de supletoriedad entendido como un título competencial,”³⁴⁴ además de que se han realizado convenios de colaboración en materias de asistencia social entre el Estado y las Comunidades Autónomas³⁴⁵, que como se verá más adelante ha sido el caso de los Planes Estatales de Vivienda. En el apartado siguiente se verá la forma en que la Constitución española ha incorporado determinados derechos sociales.

3.2.2 Los principios rectores de la política social y económica

Los derechos fundamentales en la constitución española se encuentran principalmente dentro del título primero del capítulo segundo y se complementan con los denominados principios rectores de la política social del capítulo tercero.³⁴⁶ Carolina León Bastos sostiene que no existe uniformidad en cuanto la denominación jurídica de los derechos fundamentales, y coincide parcialmente con Amoros Dorva, pues ella considera que también son derechos fundamentales los incluidos en la sección segunda del capítulo segundo.³⁴⁷ Por otro lado, existen otros autores que consideran que los contenidos en el capítulo tercero no son derechos fundamentales en sí, sino que se tratan de valores u objetivos de las instituciones del Estado, que por poseer rango constitucional, juegan un papel importante en la interpretación mediante la técnica de ponderación.³⁴⁸

³⁴³ Embid Irujo, Antonio, *op. cit.* p. 36.

³⁴⁴ *Ibidem*, p. 42.

³⁴⁵ *Ibidem*, p. 48.

³⁴⁶ Amoros Dorva, Francisco Javier, *op. cit.*, p. 7.

³⁴⁷ León Bastos, Carolina, *La Interpretación de los Derechos Fundamentales según los Tratados Internacionales de Derechos Humanos. Un estudio de la jurisprudencia de España y Costa Rica*. Madrid, España, Editorial Reus S. A., 2010, pp. 61-62.

³⁴⁸ Díez Picazo, Luis María, *Sistema de derechos fundamentales*, 4ª ed., Pamplona, Ed. Civitas, S.A., octubre

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Al efecto de esta investigación interesan los denominados *principios rectores de la política social y económica*, ya que dentro de estos se encuentra el derecho que tienen todos los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Se partirá del análisis del término *principios rectores de la política social y económica*; Amoros Dorva señala que estos no constituyen derechos subjetivos por sí mismos, sino, que se tratan de obligaciones dirigidas al Estado.³⁴⁹

En cuanto a la protección jurídica de los derechos contenidos en el capítulo tercero de la Constitución Española el artículo 53.3 dispone que estos “sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen.”³⁵⁰ No obstante deben de guiar “la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos.”³⁵¹

Díez Picazo afirma que las disposiciones contenidas en el capítulo tercero no deben ser considerados como derechos fundamentales toda vez que no dotan de manera inmediata de un deber subjetivo al individuo, es decir no son aplicables de manera directa, sino que dependen de un desarrollo legislativo, se consideran además valores u objetivos a los que debe atender la administración pública y los tribunales.³⁵² Lo cual coincide con las afirmaciones de Javier Jiménez Campo, quien sostiene que no existe derecho fundamental “si no hay remedio judicial ante el daño infligido.”³⁵³

Por su parte Manuel Sánchez de Diego señala:

Estos principios rectores operan no solo como elementos esenciales de la parte dogmática de la Constitución, también como referencias imprescindibles de la parte de la constitución económica, dejando a los gobernantes un margen amplio de discrecionalidad para su cumplimiento, sin posibilidad de ignorarlos.

2013, p. 27.

³⁴⁹ Amoros Dorva, Francisco Javier, *op. cit.*, p. 7.

³⁵⁰ Cortes Generales, *Constitución Española de 29 de diciembre de 1978*, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, artículo 1.1 <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-31229>.

³⁵¹ *Ídem*.

³⁵² Díez Picazo, Luis María, *op. cit.*, p. 25-26 El autor señala, además, que no debe malentenderse como exclusivo de los principios rectores de la economía política y social el necesario desarrollo legislativo, puesto que la “efectividad de los derechos fundamentales necesita a menudo algún tipo de desarrollo legislativo; pero la simple omisión de este último no neutraliza por completo la operatividad de los derechos fundamentales” Díez Picazo, Luis María, *op. cit.* p. 26.

³⁵³ Jiménez Campo, Javier, *Derechos fundamentales. Concepto y garantías*, Madrid, Ed. Trotta, 1999, p.48

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

El mayor margen de actuación sobre los principios rectores es paralelo a la posibilidad de reversión de las decisiones legislativas que configuran el derecho subjetivo, pudiendo ampliarse o reducirse según la voluntad del legislador y las posibilidades presupuestarias.³⁵⁴

Sin embargo, no puede dejarse de lado un enfoque pragmático y atendiendo a los cánones del derecho internacional de los derechos humanos, como el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (los cuales ya han sido abordados en el capítulo anterior), del cual España es parte.³⁵⁵

Lo que importa es la efectividad de los derechos humanos en la vida diaria de las personas³⁵⁶, así como señala Díez Picazo:

La verdadera importancia de los derechos fundamentales no estriba tanto en dotar a las personas de instrumentos de defensa frente a los abusos de poder, cuanto en crear un determinado orden jurídico-político; es decir, más que las posibilidades individuales de reacción frente a agravios concretos, lo crucial en un Estado democrático de derecho es que el ambiente general sea respetuoso de los valores constitucionalmente proclamados.³⁵⁷

En este orden de ideas se puede afirmar que independientemente de la categoría jurídica que se le dé, lo importante es que el Estado tome las medidas pertinentes para que las personas efectivamente puedan satisfacer la necesidad de vivienda, la cual es indispensable para tener una vida digna como derecho humano autónomo, así como por su indivisibilidad e interdependencia³⁵⁸ con otros derechos humanos.

³⁵⁴ Sánchez de Diego Fernández de la Riva, Manuel, “Anclaje constitucional y eficacia de los principios rectores de la política social y económica” *op. cit.*

³⁵⁵ Instrumento de Ratificación de España del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, hecho en Nueva York el 19 de diciembre de 1966, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1977-10734>.

³⁵⁶ Preámbulo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, párr. IV <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>.

³⁵⁷ Díez Picazo, Luis María, *op. cit.*, p. 24.

³⁵⁸ Ver apartado 1.1.2

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Soto Mayor Morales considera que pese al gran entramado de recursos jurídicos y los esfuerzos para que la vivienda sea considerada como un bien social, “el estado español no ha sido capaz de satisfacer este bien desde su consideración como derecho universal sino como intervención desde los servicios sociales y la planificación estatal y autonómica en materia de vivienda”³⁵⁹. Así en materia de vivienda se encuentran disposiciones de los tres niveles de gobierno, por lo que la interpretación se vuelve compleja, además el derecho en cuestión se encuentra sujeto a los recursos del Estado y a las prioridades que este establezca.³⁶⁰

En los apartados siguientes se analizarán las diversas disposiciones en materia de vivienda aplicables en el Estado español, sin centrarse en comunidad autónoma o municipio alguno.

3.2.3 *El derecho a la vivienda adecuada y el uso de suelo en la Constitución española*

El derecho a la vivienda digna y adecuada se encuentra dentro del tercer capítulo de la Constitución Española, específicamente en el artículo 47 el cual señala:

Artículo 47. 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.³⁶¹

El derecho a la vivienda no es solo tener un techo sobre la cabeza, sino que esta cuenta con ciertos elementos necesarios para que se le considere como

³⁵⁹ Sotomayor Morales, Eva, “La legislación española y andaluza en torno a la vivienda protegida”, *op. cit.*, p. 44.

³⁶⁰ Sánchez de Diego Fernández de la Riva, Manuel, “Anclaje constitucional y eficacia de los principios rectores de la política social y económica” *op. cit.*

³⁶¹ Cortes Generales, *Constitución Española de 29 de diciembre de 1978*, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, artículo 1.1 <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-31229>.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

adecuada³⁶², respecto del término “digna”, que utiliza también la Constitución mexicana este es un adjetivo más vago e impreciso respecto de su contenido.³⁶³

Como se observa se dispone que a efecto de darle efectividad al derecho es necesaria una ley posterior, lo cual es similar al texto del artículo cuarto de la Constitución Mexicana, que señala de manera muy general el derecho y reserva a la ley que establezca los medios para hacer efectivo el derecho a la vivienda adecuada. Sin embargo, la Constitución Española va más allá que la mexicana y considera de manera explícita la regulación del suelo.

“En la planificación urbanística se puede hacer realidad tanto el derecho a la vivienda, como el derecho a la igualdad.”³⁶⁴ Por lo cual la regulación del uso del suelo es parte clave de una política de vivienda, toda vez que esta influye en el control de la especulación, lo que de manera evidente influye en el precio de las viviendas. Es dentro del espacio que se desarrolla la vivienda, por lo que su regulación es muy importante a efecto de generar un urbanismo incluyente, que no discriminen y excluyan a las personas de menores ingresos y/o grupos vulnerables históricamente³⁶⁵.

El espacio es un bien más objeto de mercantilización, por lo que, a efecto de generar políticas de acceso a la vivienda para personas vulnerables, es imprescindible adoptar estrategias de usos del suelo que permitan a los individuos acceder a viviendas adecuadas y asequibles, que garanticen el derecho a la ciudad³⁶⁶, el cual es parte fundamental del derecho a la vivienda.

El suelo es un factor muy importante para la vivienda, cuyo uso debe regularse si desea que los intereses privados de los propietarios no sean los que determinen del todo el proceso urbanístico dejando de lado el carácter social del uso de suelo. En el caso de España artículo 33 de la Constitución reconoce el derecho a la propiedad privada, la cual será limitada por las leyes en atención

³⁶² Ver análisis de la Observación General número 4 realizado en el apartado 2.2.3.

³⁶³ Rivero Del Rivero, José Alberto y Romero Pérez, Miguel Alberto, La vivienda como derecho constitucional, *op. cit.*, 2010, p.100.

³⁶⁴ Ponce Solé, Juli, “Desarrollo territorial y urbanístico sostenible y buena administración mediante la actividad de planificación en la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo”, *op. cit.*, p. 504.

³⁶⁵ H. Ziegler Edward, “Expansión urbanística, cohesión social y discriminación espacial en los Estados Unidos” en Ponce Solé, Juli, Derecho urbanísticos, vivienda y cohesión social y territorial, Madrid, Ed. Marcial Pons, 2006, p. 36.

³⁶⁶ Ver apartado 1.2.3.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

función social de este derecho.

La Ley de Uso de Suelo de 1998 sostenía una política de liberalización del suelo que suponía que con el aumento de suelo para viviendas se haría frente a la demanda de esta y cuyos precios bajarían, cosa que no sucedió; durante la vigencia de esta Ley el valor del suelo aumento en un 500% y de urbanización del suelo y el de la vivienda 150 %.³⁶⁷ Posteriormente la Ley de Suelo 8/2007 cambia de enfoque y señala en su exposición de motivos lo siguiente:

(...) la liberalización del suelo no puede fundarse en una clasificación indiscriminada, sino, supuesta una clasificación responsable del suelo urbanizable necesario para atender las necesidades económicas y sociales, en la apertura a la libre competencia de la iniciativa privada para su urbanización y en el arbitrio de medidas efectivas contra las prácticas especulativas, obstructivas y retenedoras de suelo, (...) ³⁶⁸

Además, la Ley en comento promueve el desarrollo sostenible y busca la armonización del derecho a la vivienda y la protección al medio ambiente en las políticas de urbanización. Señala Ponce Solé que en los casos concretos los mencionados derechos deben de limitarse uno a otro mediante un ejercicio de ponderación debidamente fundado y motivado.³⁶⁹ Posteriormente la Ley 7/2015 de Suelo y Rehabilitación Urbana mantiene entre sus objetivos el desarrollo sostenible y promover la igualdad en el ejercicio de los derechos.³⁷⁰ Estas disposiciones reconocen la relación entre el derecho a la ciudad y otros derechos humanos.³⁷¹

Por otro lado, la Ley de Suelo 2/2008, en su Título V se ocupa de la Función social de la propiedad y gestión del suelo, y dentro del Capítulo II se ocupa de los

³⁶⁷ Ponce Solé, Juli, “Desarrollo territorial y urbanístico sostenible y buena administración mediante la actividad de planificación en la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo”, *op. cit.*, pp. 498-499.

³⁶⁸ BOE, núm. 128, Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo, p. 2. <https://www.boe.es/eli/es/l/2007/05/28/8/dof/spa/pdf>.

³⁶⁹ Ponce Solé, Juli, “Desarrollo territorial y urbanístico sostenible y buena administración mediante la actividad de planificación en la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo”, *op. cit.*, pp. 511-512.

³⁷⁰ Artículo 1, artículo 3.2 y artículo 5 del Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. Ministerio de Fomento «BOE» núm. 261, de 31 de octubre de 2015 Referencia: BOE-A-2015-11723.

³⁷¹ Ver apartado 1.2.3.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Patrimonios públicos de suelo, además existe las respectivas legislaciones autonómicas, en el caso de la Comunidad de Madrid es la Ley 9/2001 ha establecido el destino de los bienes de los patrimonios públicos. Se puede decir que los patrimonios públicos son terrenos del estado que serán destinados a proyectos de interés social como la construcción de viviendas.³⁷²

Una de las disposiciones que marca de manera más específica pautas que debe seguir la planificación urbana a efecto de garantizar el derecho a la vivienda y evitar la segregación social es la Ley 18/2007 de derecho a la vivienda de Cataluña, cuyo artículo 16.2 señala:

Artículo 16.2. En la calificación del suelo como residencial deben aplicarse los principios de respeto al medio ambiente, los de movilidad sostenible establecidos por la Ley 9/2003, de 13 de junio, de la movilidad, y los de integración de la vivienda en el entorno, a cuyo fin deben cumplirse las siguientes directrices:

(...)

c) Las parcelas edificables deben situarse en continuidad con el tejido urbano y debe evitarse que la ordenación genere dispersión en el territorio y exclusión social.

d) Debe velarse para garantizar el derecho de todos los habitantes a disfrutar de condiciones de vida urbana y de hábitat que favorezcan la cohesión social y para asegurar en cada núcleo la coexistencia del uso residencial con otros usos y la diversidad de tipos de vivienda.

e) La ordenación, como criterio general, debe procurar evitar que los ámbitos o sectores residenciales que se desarrollen se configuren como urbanizaciones con elementos que las cerquen.³⁷³

España se ha interesado más por la vivienda como un producto que genera grandes ganancias en el sector económico que por el carácter social de esta. Así lo señalan Aitziber Etxezarreta y Santiago Merino, en el mundo capitalista la

³⁷² Montoro, Ferreira, Daniel, *La novación subjetiva en el arrendamiento de vivienda protegida*, Madrid, Dykinson, 2018, p. 186-188.

³⁷³ Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda. Comunidad Autónoma de Cataluña «DOGC», núm. 5044, de 9 de enero de 2008 «BOE», núm. 50, de 27 de febrero de 2008 Referencia: BOE-A-2008-3657, <https://www.boe.es/buscar/pdf/2008/BOE-A-2008-3657-consolidado.pdf>.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

vivienda también es un bien económico de acceso en el mercado, que “se ha convertido en un mercado y un sector económico de primer orden en el Estado español, máxime cuando ha sido una de las principales protagonistas de la historia de auge económico y boom inmobiliario de las últimas dos décadas, seguido del pinchazo de la burbuja en 2008 y la posterior crisis económica.”³⁷⁴

No obstante, a lo largo de la historia jurídica de España existen un gran número de disposiciones en pro de la vivienda social³⁷⁵, es decir, la vivienda que tiene como finalidad servir al bien constitucional, y afecto de su eficacia se disponen medidas de fomento e intervención administrativa, que regulan determinadas condiciones de precio y espacio de las viviendas, así como reglas para que la población tenga acceso a este tipo de viviendas.³⁷⁶ En las páginas posteriores se abordará de manera más amplia lo referente a la regulación de la vivienda protegida.

3.3 El Derecho a la vivienda adecuada en el sistema de protección de Derechos Humanos de la Unión Europea

En Europa existen dos sistemas de protección de derechos humanos: el sistema de la Unión garantizado por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, cuyo instrumento fundamental es el Convenio Europeo de Derechos Humanos, “sin embargo como tal no establece ningún derecho nuevo, sino que recopila los derechos existentes que se habían dispersado en diversas fuentes.”³⁷⁷ Por otro lado, se encuentra el sistema internacional del Consejo de Europa, cuyo instrumento fundamental es la Carta Social Europea, el cual es garantizado por el

³⁷⁴ Etxezarreta Etxarri, Aitziber y Merino Hernández Santiago, “Las cooperativas de vivienda como alternativa al problema de la vivienda en la actual crisis económica”, REVESCO Revista de Estudios Cooperativos, Madrid, España, Año 2013, no. 113. Dedicado a: Crisis económica actual y sus posibles repercusiones en la economía social, p. 93.

³⁷⁵ Estas han recibido diferentes denominaciones, “casas baratas”, “viviendas protegidas”, “viviendas de renta limitada”, “viviendas de protección oficial”, “viviendas de protección pública” Para un análisis histórico el régimen jurídico y las políticas de vivienda implementadas por España ver Vaquer Caballería, Marcos, La eficacia y la efectividad del derecho a la vivienda en España, Madrid, Ed. Iustel, 2011, pp. 88-108.

³⁷⁶ Vaquer Caballería, Marcos, *op. cit.* p. 109-111.

³⁷⁷ EUR-Lex, *Derechos Humanos*, https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/human_rights.html?root_default=SUM_1_CODED%3D13,SUM_2_CODED%3D1301&locale=es.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Comité Europeo de Derechos Sociales, respectivamente.”³⁷⁸ En este apartado solo se analizará lo conducente en el tema de análisis dentro del sistema de la Unión Europea, de la cual España forma parte.

De conformidad al artículo 34.3 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, el cual señala lo siguiente: “con el fin de combatir la exclusión social y la pobreza, la Unión reconoce y respeta el derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes, según las modalidades establecidas por el Derecho de la Unión y por las legislaciones y prácticas nacionales.”³⁷⁹ Toda vez que el acceso a la vivienda es indispensable para vivir con dignidad,³⁸⁰ lo anterior significa que los Estados tienen la obligación positiva proporcionar condiciones que favorezcan el acceso a la vivienda a los habitantes de sus estados.

La Carta de Niza está dirigida a los Estados cuando estos apliquen el derecho de la Unión, además en sí misma no amplía las competencias de la Unión, lo establece así el artículo 51.1 la Carta. Señala Joaquín Serrión Esteve “que la Carta vinculará sólo a las instituciones y órganos comunitarios en el ámbito de sus competencias, así como también a los Estados miembros en el ámbito relacionado con el Derecho comunitario, es decir, aquellas materias que estén reguladas por el Derecho europeo.”³⁸¹

Por otro lado, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea es competente para resolver sobre asuntos sobre el derecho a la vivienda, al respecto el artículo 6 del Tratado de Lisboa 2007 dispone que el Tribunal es competente para conocer de todas las actividades de la Unión con excepción de aquella en materia de política exterior y de seguridad común.³⁸² Además como lo apunta Sarrión Esteve “se está estableciendo la vinculación de los derechos contenidos en la Carta con el Convenio Europeo de Derechos Humanos y con las tradiciones constitucionales

³⁷⁸ Pons, Carmena, María, *Modelo social europeo y protección de los derechos sociales fundamentales*, Editorial Reus, Madrid, 2015. p. 166.

³⁷⁹ Diario Oficial de las Comunidades Europeas, Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf.

³⁸⁰ Ver apartados 2.2 y 2.2.3.

³⁸¹ Sarrión Esteve, Joaquín. *El Tribunal de Justicia de Luxemburgo como garante de los derechos fundamentales*, Dykinson, Madrid, 2015. p. 94.

³⁸² Tratado de Lisboa, http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.5.pdf.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

comunes de los Estados miembros, que son las fuentes de los fundamentales que han sido reconocidos por parte del Tribunal de Justicia como principios generales de Derecho de la Unión.”³⁸³

3.3.1 *El derecho a la Vivienda y la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*

Las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relacionadas con el tema del derecho a la vivienda han nacido a partir de las interpretaciones del artículo 8.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos el cual respecto el derecho al respeto a la vida privada y familiar, dispone lo siguiente: “Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia.”³⁸⁴. Del texto del artículo se desprende que uno de los bienes jurídicos a proteger es el domicilio, este es el lugar donde se lleva a cabo la vida privada. Se ha visto que el derecho a la vivienda adecuado es un derecho humano de todas las personas, sin embargo, surge la interrogante de si el Estado se encuentra obligado a proveer de una vivienda a los individuos, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos se ha pronunciado al respecto el *Caso Chapman vs Reino Unido*.

El caso *Chapman vs Reino Unido* se trata de un caso en el que integrantes de una comunidad gitana alegaban que se habían vulnerado sus derechos por parte del Reino Unido al negarles el permiso para instalar su caravana en determinado terreno por su impacto ambiental. La sentencia al interpretar el artículo 8 del Convenio no obliga a los Estados a proporcionar una vivienda a sus habitantes, afirma que “la cuestión de si el Estado debe conceder fondos para que todo el mundo tenga un techo es competencia del ámbito político y no del judicial”³⁸⁵

Además el Tribunal también ha interpretado el artículo 8 en el aspecto de la

³⁸³ Sarrión Esteve, Joaquín, *op. cit.* p. 95.

³⁸⁴ Convenio Europeo de Derechos Humanos, https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf.

³⁸⁵ Casos Chapman, Coster, Beard, Lee y Jane Smith contra Reino Unido, sentencias de 18 de enero de 2001, Sentencias 27238/95 – 25154/94 – 24882/94 – 25289/94 – 24876/94. hudoc.echr.coe.int/app/.../docx/pdf?CASE%20OF%20CHAPMAN%20v.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

protección del domicilio, en casos de desahucio el Estado se encuentra obligado a tomar todas las medidas necesarias para proteger el domicilio, la vida privada y familiar.³⁸⁶ Así en el caso *Prokopovits versus Rusia* de fecha 18 noviembre de 2004 se corroboró que la demandante fue expulsada de su domicilio a la muerte de su compañero, quien era el titular del derecho de ocupación, el Tribunal determinó que el Estado ruso no tomo las medidas necesarias para restablecer y proteger los derechos contenidos en el artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.³⁸⁷

Otra sentencia relevante en materia de desahucio lo es la que recayó al caso la Sentencia *Connors c. Reino Unido* de fecha 27 de mayo de 2004, en el cual una familia de gitanos fue desalojada del terreno que arrendaban para estacionar sus caravanas, en las cuales establecen sus domicilios. Respecto de este caso el Tribunal determinó que en el desahucio no se habían respetado las garantías procesales correspondientes.³⁸⁸

Si bien existen más sentencias que interpretan el artículo 8, como las dictadas en contra de Turquía, las más relevantes para el objeto de esta investigación son las antes señaladas, toda vez que si los argumentos vertidos en ellas podrían aplicarse por analogía a casos referentes a obligaciones positivas del Estado en cuanto al derecho a la vivienda de personas de escasos recursos, de manera que se podría decir que, de acuerdo al primer caso los estados no están obligados jurídicamente a proporcionar vivienda a las personas, sin embargo en atención a los otros dos casos sí que se tiene la obligación de proteger los derechos consagrados en el artículo 8 del Convenio y de que sus actuaciones en materia de vivienda se ajusten a la ley correspondiente, lo cual incluye a las ayudas de vivienda.

³⁸⁶ Casadevall, Josep, El Convenio Europeo de Derechos Humanos, el Tribunal de Estrasburgo y su Jurisprudencia, Valencia, Ed. Tirant lo Blanch, 2012, p. 351.

³⁸⁷ *Ibidem*, p. 350-351.

³⁸⁸ Sentencia *Connors c. Reino Unido*, del 27 de mayo de 2004, párr. 86 y 95.

3.4 *El Código de Vivienda del Estado*

El Código³⁸⁹ se trata de un compendio de diversas disposiciones que han tenido impacto en el ámbito de la vivienda en España hasta el 2019, consta de tres partes, la primera referente a la normativa estatal de vivienda en carácter general, la segunda parte aborda las normas estatales general de vivienda protegida oficial y en la última parte se encuentran los planes estatales de vivienda. Toda vez que el objetivo de esta investigación, que es el de analizar las medidas tomadas por el Estado español a efecto de garantizar el acceso al derecho a la vivienda adecuada de personas vulnerables por sus condiciones socioeconómicas. Para los fines expuestos destacan las disposiciones que se abordan a continuación:

3.4.1 *La Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas*

La Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas, la cual nace con el objeto de fortalecer el mercado de viviendas en arrendamiento a efecto de satisfacer las necesidades de población de la vivienda, pues como lo señala el preámbulo de la ley en España las políticas de vivienda se habían dirigido principalmente a satisfacer este derecho por medio de la forma de vivienda en propiedad. De modo que el alquiler no era una opción competitiva para acceder a una vivienda.

Aunado a lo anterior y a pesar de las grandes necesidades de vivienda existían un gran número de viviendas vacías³⁹⁰, además de ver un aumento en las viviendas secundarias, en el caso de la comunidad de Madrid estas se reducían.³⁹¹

La norma en comento privilegia el uso de la vivienda e impone sanciones para las personas que prefieren tener su vivienda vacía en lugar de arrendarla. Tal como se puede

³⁸⁹ Se trata de una recopilación de normas relacionadas con la vivienda que realiza el Boletín Oficial del Estado. Puede consultarse en https://www.boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?id=127_Codigo_de_la_Vivienda_del_Estado&modo=1.

³⁹⁰ Alonso González, César *et. al.*, (comp.), “La Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas”, *Código de Vivienda del Estado*, *op. cit.*, preámbulo, p 51-52.

³⁹¹ *Ibidem*, p. 12.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

ver en el párrafo del artículo 9 referente al plazo mínimo de duración del contrato de arrendamiento:

Artículo 9.3 Si transcurridos tres meses a contar de la extinción del contrato o, en su caso, del efectivo desalojo de la vivienda, no hubieran procedido el arrendador o sus familiares en primer grado de consanguinidad o por adopción o su cónyuge en los supuestos de sentencia firme de separación, divorcio o nulidad matrimonial a ocupar ésta por sí, según los casos, el arrendatario podrá optar, en el plazo de treinta días, entre ser repuesto en el uso y disfrute de la vivienda arrendada por un nuevo período de hasta tres años, respetando, en lo demás, las condiciones contractuales existentes al tiempo de la extinción, con indemnización de los gastos que el desalojo de la vivienda le hubiera supuesto hasta el momento de la reocupación, o ser indemnizado por una cantidad equivalente a una mensualidad por cada año que quedara por cumplir hasta completar tres, salvo que la ocupación no hubiera tenido lugar por causa de fuerza mayor.

Se considera que estas disposiciones son positivas a efecto de dinamizar el mercado de arrendamiento y evitar la existencia de viviendas vacías, por ejemplo, en México no existen normatividad que tengan por objeto disminuir el parque de viviendas vacías el cual asciende a cerca de 5 millones de viviendas deshabitadas.³⁹²

3.4.2 Las cooperativas de vivienda

Las cooperativas de vivienda son asociaciones que surgen de manera espontánea con el objetivo de atender las necesidades de vivienda de personas que tienen dificultad para acceder a ella en las condiciones comunes del mercado.³⁹³ Las cooperativas de vivienda se tratan de una figura común en Europa,³⁹⁴ en el caso de

³⁹² Hernández Gerling, Mactzin, *Vivienda deshabitada y abandonada: dimensionamiento, causas, soluciones, medidas correctivas y preventivas instrumentadas*, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, 30/11/2012, p.6 <https://infonavit.janium.net/janium/Documentos/51324.pdf>.

³⁹³ Gómez Aparicio, Pilar y Miranda García Marta, *Las cooperativas de vivienda en la Unión Europea Contribución a la producción de vivienda social en Europa*, Universidad Complutense de Madrid, 2002, p.49 <https://eprints.ucm.es/34557/1/p-eprint%20vda%20social%20UE.pdf>.

³⁹⁴ Un estudio comparado de las cooperativas de vivienda se puede ver en Gómez Aparicio, Pilar y Miranda

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

España han estado ligadas principalmente a la vivienda social, y gozan de varios beneficios y exenciones fiscales.³⁹⁵

La Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas regula de forma general distintas clases de cooperativas entre ellas se contemplan las cooperativas de vivienda cuyo objeto es el de gestionar sin fines de lucro viviendas para personas y sus dependientes que tengan necesidades de alojamiento, además, pueden gestionar referente a mejoramientos de viviendas y zonas comunes.³⁹⁶

Ana Lambea Rueda considera como un problema el regular excesivamente de forma general las cooperativas, ya que no se atienden las particularidades de cada tipo de cooperativas, como las de vivienda, por lo que estima pertinente se complemente la legislación con disposiciones para cada uno de los tipos de cooperativas.³⁹⁷ En España se han caracterizado tradicionalmente “por la actividad exclusiva para proporcionar viviendas propiedad de los socios, y la ausencia de un eje profesional, que de forma institucionalizada (...), permita el desarrollar actividades de promoción repetitiva.”³⁹⁸

Se considera que posiblemente con la propuesta de Ana Lambea Rueda las cooperativas de vivienda podrían funcionar de una mejor manera y reivindicar el alcance de las mismas al incorporar la participación de los usuarios en general, (no exclusivamente de los sectores vulnerables) y la democracia económica, al sector inmobiliario, tal como lo señalan Gómez Aparicio y Miranda García.³⁹⁹ Lo cual podría influir positivamente en la fluctuación de los precios de manera que menos personas se vieran impedidas en acceder a una vivienda por sus propios medios.

García Marta, *Las cooperativas de vivienda en la Unión Europea Contribución a la producción de vivienda social en Europa*, op. cit.

³⁹⁵ Lambea Rueda, Ana, Cooperativas de viviendas. *La promoción, construcción y adjudicación de la vivienda al socio cooperativo*, 3ª ed., Granada, España, Ed. Comares, 2012, p.67.

³⁹⁶ Alonso González César *et. al.* (comp.), “La Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas”, *Código de Vivienda del Estado*, op.cit., Artículo 89.1, p. 107.

³⁹⁷ Lambea Rueda, Ana, Cooperativas de viviendas. *La promoción, construcción y adjudicación de la vivienda al socio cooperativo*, op.cit., p.44.

³⁹⁸ Gómez Aparicio, Pilar y Miranda García Marta, *op. cit.* p. 20.

³⁹⁹ Gómez Aparicio, Pilar y Miranda García Marta *op. cit.* ,49.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

3.4.3 *Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler*

Se trata de una disposición que surge en apoyo Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas, expuesta anteriormente, es decir tiene el mismo objetivo que es el de fortalecer el mercado de alquiler de vivienda en España a efecto de que este pueda ser una de las formas para satisfacer el derecho a la vivienda, toda vez que la Ley 4/2013 no dio los resultados esperados, pues según datos estadísticos aun en 2017 casi la mitad de los hogares españoles destinaban más del 40% de sus ingresos al pago de alquiler,⁴⁰⁰

Otra de las justificaciones de la normativa es el aumento de los precios del alquiler en determinadas ciudades, entre las cuales se encuentra Madrid, lo cual se explica un poco por el aumento de vivienda en alquiler para fines turísticos mediante la web; se señala además la necesidad de aumentar el parque de vivienda social para personas de escasos recursos; ante lo anterior es importante señalar que el legislador considero como una de las causas de escasez el hecho de las políticas de vivienda protegida se han dirigido durante mucho tiempo a la vivienda en propiedad.⁴⁰¹ Además, la legislación considera un fenómeno que ha estado vulnerando el derecho a la vivienda en España los desahucios derivados de procedimientos civiles por imposibilidad de pago del arrendamiento.

En cuanto al arrendamiento ley 7/2019 de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler, busca brindar mayor seguridad en la tenencia par el arrendador, pues amplía el plazo del arrendamiento hasta 5 o 7 años, distinguiendo si el arrendatario es una persona física o jurídica además de establecer otras diferencias en diversos supuestos dependiendo si el arrendatario es persona física o jurídica⁴⁰². Con esta disposición podría decirse que en el Estado trata de establecer diferencias que equilibren un poco la balanza hacia al

⁴⁰⁰ Alonso González César *et. al*, (comp.), “Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler”, *Código de Vivienda del Estado, op. cit.*, p. 125.

⁴⁰¹ *Ibidem.*, p. 126.

⁴⁰² Por ejemplo, el artículo 14. 19 del Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

arrendador sobre todo si se trata de empresas cuya actividad económica es el arrendamiento.⁴⁰³ Se considera que es una actitud que hace falta en México, a efecto de reconsiderar las grandes ganancias de las empresas constructoras, que se enriquecen más con los créditos de los fondos de seguridad social en México.

Además se establecen disposiciones referentes a la fianza y las garantías, las cuales debido a los altos costos del arrendar un piso, se establece que en el arrendamiento para fines de vivienda es obligatoria la fianza por un mes de arrendamiento.⁴⁰⁴ Sin embargo, ante los altos costos de la renta de pisos para sectores con pocos ingresos y poca capacidad de ahorro, que si bien es menor a la establecida en la Ley 4/2013 de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas⁴⁰⁵, esta sigue siendo gravosa sobre todo para sectores de escasos recursos, basta el estudio de octubre de 2017 realizado por Servihabitat empresa inmobiliaria con 30 años trabajando en Madrid reporta el precio medio del alquiler esperado para el primer semestre del año 2018 en la Comunidad de Madrid para una vivienda de entre 80 y 90 metros cuadrados sería aproximadamente de 1,025 euros⁴⁰⁶, lo cual contrasta con el salario mínimo establecido para 2018 en el Real Decreto 1077/2017 que asciende a apenas 735,9 euros/mes.⁴⁰⁷ Considérense además los datos de la Oficina Europea de Estadística Eurostat, los cuales reportan que para el año 2017 el 42.1% de la población que rentaba una vivienda a precio del mercado gastaba más del 40% de los ingresos totales de la familia en los gastos totales de la vivienda, lo cual obviamente incluye el costo del alquiler.⁴⁰⁸ Los datos señalados denotan la vulnerabilidad de las personas para satisfacer sus necesidades básicas pues se recomienda que los gastos del alquiler de vivienda y otros gastos fijos no

⁴⁰³ Alonso González César *et. al*, (comp.), “Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler”, *op. cit.* p. 131.

⁴⁰⁴ *Ibidem*, p. 134.

⁴⁰⁵ *Ibidem*, artículo 35, p. 58.

⁴⁰⁶ Servihabitat Trends, *Mercado de Alquiler Residencial en España*, España, octubre 2017, p. 8 <https://corporate.servihabitat.com/documents/uploads/contenido/estudios/Mercado-de-alquiler-residencial-en-Espana-III.pdf>.

⁴⁰⁷ Real Decreto 1077/2017, de 29 de diciembre, por el que se fija el salario mínimo interprofesional para 2018, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2017-15848>.

⁴⁰⁸ Housing cost overburden rate by tenure status - EU-SILC survey, <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tessi164&language=en>.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

sobrepasen el 40% de los ingresos.⁴⁰⁹

Se introducen disposiciones para evitar los desahucios de grupos vulnerables, las cuales obligan al juez que en un procedimiento de desahucio se percató de la situaciones de vulnerabilidad a dar aviso a los servicios sociales para que estos determinen si existe un caso de vulnerabilidad, en cuyo caso se suspenderá el procedimiento de desahucio por un plazo máximo de uno o tres meses, para que los servicios sociales tomen las medidas oportunas.⁴¹⁰ Lo anterior se considera un gran avance en pro de la garantía al acceso al derecho a la vivienda de grupos vulnerables, pues privilegia este derecho humano a la vivienda del arrendador frente a los derechos del arrendatario sobre el bien inmueble.

Se ordena la creación de un sistema estatal de índices de referencia del precio del alquiler de vivienda, las Comunidades Autónomas también pueden formular sus propios índices.⁴¹¹ Del texto de la Ley se aprecia que dicho sistema no será un medio de control de los precios, sino que servirá para diseñar las respectivas políticas de vivienda.

Se encomienda al Ministerio de Fomento el tomar acciones junto con las Comunidades Autónomas con el objetivo de dinamizar el mercado del alquiler en España. Para la elaboración de la política de vivienda social existen varios organismos a nivel autonómico, “muchos de ellos, se integran en la Asociación Española de Promotores Públicos de Vivienda y Suelo (AVS), que se fundó en 1988 para procurar el acceso de los ciudadanos a una vivienda digna, adecuada y sostenible, en el contexto de una ciudad armónica y sin segregaciones y que está formada por la mayor parte de promotores públicos de vivienda y suelo del país.”⁴¹²

De todo lo anterior se puede observar que la apuesta del Estado español ha sido fortalecer el mercado de arrendamiento como una alternativa para el satisfacer el acceso al derecho a la vivienda, lo cual se considera una excelente opción toda vez que desde un enfoque de derechos humanos la forma de tenencia

⁴⁰⁹ Aibar Ortiz, María José, *Finanzas personales: planificación, control y gestión*, Aula Mentor – Ministerio de Educación Cultura y Deporte de España, 2012, p. 180.

⁴¹⁰ Alonso González César *et. al.*, “Ley 4/2013 de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas, artículo tercero del título III”, *op.cit.* p. 137.

⁴¹¹ *Ibidem*, p. 140.

⁴¹² Montoro, Ferreira, Daniel. *La novación subjetiva en el arrendamiento de vivienda protegida*, *op.cit.*, p. 181.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

de la vivienda no importa, sino la seguridad en esta, así como las condiciones de calidad y servicios de la vivienda, tal y como se analizó en el primer y segundo capítulo.

3.4.4 *La vivienda protegida*

La vivienda protegida es una de las formas que ha previsto el Estado para garantizar el derecho a la vivienda adecuada y se trata de viviendas que por sus determinadas características de tipo de construcción, tamaño e ingresos de los miembros de la familia el Estado ha decidido darles esa denominación, uno de los requisitos es que fin de la vivienda sea el de ser domicilio habitual, es decir que sea el lugar de residencia y que este se encuentre habitado al menos 9 meses al año.⁴¹³ Los elementos susceptibles de protección no son solo las viviendas sino los locales, talleres y las edificaciones para los servicios.⁴¹⁴

El régimen de la vivienda protegida tiene un impacto en la dinámica de oferta y demanda de vivienda en el mercado, que se traduce en la disminución de los costos de vivienda libre, toda vez que mayor suelo se destine a vivienda protegida menor demanda de vivienda libre, lo cual obliga a bajar los costos de la misma.⁴¹⁵ Por lo cual es sumamente importante que las políticas de suelo exijan una cantidad suficiente de reserva de suelo para vivienda protegida a efecto de que se pueda llegar a general un impacto en los costos de la vivienda.⁴¹⁶

En consecuencia, se puede afirmar que el régimen de vivienda protegida no se trata solamente de mecanismos de ayuda a personas de recursos limitados, sino que, de existir una política adecuada de vivienda protegida, esta puede influir en el sentido de que cada vez más personas puedan acceder por sus propios medios a una vivienda en el mercado.

Desafortunadamente las cifras de la Unión Europea apuntan a que el parque de vivienda social en España es reducido, en 2014 ascendía apenas al 2%

⁴¹³ Alonso González César *et. al*, “Real Decreto 3148/1978, de 10 de noviembre, por el que se desarrolla el Real Decreto-ley 31/1978, de 31 de octubre, sobre Política de Vivienda,” *op. cit.* Artículo 3 p. 539.

⁴¹⁴ Tejedor Bielsa, Julio, *op. cit.*, p.326.

⁴¹⁵ *Ibidem*, p. 317.

⁴¹⁶ *Ídem*.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

del total del parque habitacional, sin embargo, España ha estado trabajando en aumentar el número de viviendas protegidas, sobre todo a partir del Plan Estatal de Vivienda 2005-2008, que ha supuesto la construcción o el inicio de 18.226 viviendas sociales en régimen de alquiler.⁴¹⁷

El régimen de vivienda de protección oficial es un tipo de vivienda social que ha recibido diferentes denominaciones en España durante transcurso del tiempo, es uno de los más representativos y de más larga tradición de la política de vivienda en España. Su antecedente legislativo más inmediato se encuentra en la Ley de 11 de junio de 1911, sobre Habitaciones Baratas⁴¹⁸

3.4.4.1 *La vivienda de protección oficial y las Comunidades Autónomas*

En España cada una de las Comunidades Autónomas cuenta con sus respectiva legislación en el ámbito de las políticas de vivienda, por lo que no existe un único concepto, proceso de calificación o plazo de vigencia para el régimen de la vivienda de protección oficial.⁴¹⁹ Recuérdese que en el apartado 1.3.1 se abordó el tema de las competencias de las Comunidades Autónomas, en el cual se mencionó que estas cuentan con facultades para emitir sus propias disposiciones en materia de política de vivienda, por lo que las legislaciones autonómicas vigentes tienen sus propias normas en cuanto a la duración del régimen de vivienda protegida, así como de los procesos de descalificación. Por ejemplo, en Comunidades como el País Vasco, Asturias o Cataluña la vivienda protegida lo es por toda su vida útil.⁴²⁰

La mayoría de las legislaciones autonómicas distinguen entre dos tipos de vivienda de protección oficial, la de promoción privada y la de promoción pública, “El régimen jurídico de la vivienda de promoción privada concertada, convenida se distingue de la restante de acuerdo con un criterio muy simple, el esfuerzo público en la producción de la vivienda, que determina un tratamiento diferente desde el

⁴¹⁷ Inurrieta, Alejandro y Edurne Irigoien, *Qué hacemos con la vivienda*, Madrid, Ediciones Akal, 2014, p. 42.

⁴¹⁸ Montoro, Ferreira, Daniel, *op. cit.*, p. 19 y 134.

⁴¹⁹ Montoro, Ferreira, Daniel, *op.cit.*, p. 21.

⁴²⁰ Tejedor Bielsa, Julio, *op. cit.*, pp. 315-316.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

punto de vista de la duración legal del régimen de protección y del régimen de adjudicación.”⁴²¹ Además los requisitos para acceder a viviendas protegidas de promoción pública son mayores que para aquellas de promoción privada, por ejemplo, el monto de los ingresos de la familia debe de ser aún menor.

Desafortunadamente, como señala Tejedor Bielsa sea destinado más presupuesto a impulsar la vivienda de promoción privada, cuyos beneficios no alcanzan a los ciudadanos de más bajos ingresos

3.4.4.2 *La vivienda de protección oficial en el Código de Vivienda Estatal*

El Código de Vivienda Estatal incluye cinco disposiciones en materia de vivienda de protección oficial que datan de los años sesenta y setentas, las cuales establecen el concepto de vivienda protegida, los procesos de calificación y descalificación y duración de los regímenes de protección oficial. Es importante señalar que, si bien estas disposiciones establecen los marcos generales en cuanto a la protección de oficial de vivienda, los planes estatales de vivienda trienales, establecen las acciones específicas a realizar, así como los convenios de colaboración entre el gobierno central y las Comunidades Autónomas.

Lo cual contrasta con la situación de México en donde el Plan Nacional de Vivienda solo ha establecido líneas generales y las acciones que aterrizan dicho Plan se plasman de manera dispersa en las diversas reglas de operación de los programas de vivienda, se considera que la forma de establecer y difundir la política de vivienda es más práctica para fines de consulta, pues de entrada el Plan de Vivienda ya establece las acciones a tomar de los cuales parten los diversos convenios de colaboración entre el Estado central y las Comunidades Autónomas; el Plan además establece procesos de supervisión. En cambio, en México el Plan no contiene acciones concretas, sino que es necesario buscar las diferentes reglas de operación de cada programa que cambian con cada ejercicio fiscal y cada uno de los gobiernos de las entidades federativas y/o ayuntamientos tiene que gestionar el apoyo.

⁴²¹ *Ibidem*, p. 325.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Se analizan brevemente las disposiciones estatales de los años sesenta y setenta, ya que en lo esencial, éstas normas configuran el régimen de la vivienda protegida y de las políticas de vivienda, esta normativa opera de manera supletoria a la normativa de las Comunidades Autónomas, además es inderogable, con excepción de aquellas disposiciones “vinculadas a los planes de vivienda y amparadas en la competencia estatal sobre planificación general de la actividad económica según la Sentencia del Tribunal Constitucional 152/1988, de 20 de julio.”⁴²²

Se parte del análisis del Real Decreto-ley 31/1978, de 31 de octubre, sobre política de viviendas de protección oficial tiene como objetivo el reactivar el sector de la vivienda de protección oficial bajo los principios de “simplificación administrativa, máxima liberalización del mercado, y ayuda estatal a las familias con unos bajos niveles de rentas”⁴²³ Se establece que la vivienda de protección oficial se trata de un régimen que otorga una variedad de exenciones fiscales para los promotores, adquirientes y tenedores de las mismas.⁴²⁴

En el decreto mencionado, se establece que cualquier persona física o moral puede ser promotora de vivienda protegida siempre y cuando su actividad no sea realizada con ánimos de lucro. Sin embargo, para que los bancos y entidades financieras puedan financiar viviendas de protección oficial es necesario que la ley les atribuya esa competencia. Por otro lado, se contempla al Instituto Nacional de la Vivienda, como el organismo especializado que llevará a cabo la promoción de viviendas del Estado por sí o mediante convenio. El Instituto puede promover o adquirir viviendas las cuales tendrán la denominación de vivienda de protección oficial.⁴²⁵

Puede accederse a la vivienda protegida por arrendamiento o propiedad. En propiedad se puede acceder a la vivienda por compraventa o mediante la promoción de que los particulares construyan individualmente o por medio de las cooperativas de vivienda anteriormente mencionadas. Tratándose del

⁴²² Tejedor Bielsa, Julio, *op. cit.*, p. 316.

⁴²³ Alonso González César *et. al* “El Real Decreto-ley 31/1978, de 31 de octubre, sobre política de viviendas de protección oficial”, *op. cit.* p. 531.

⁴²⁴ *Ibidem*, artículo 6.

⁴²⁵ *Ibidem*, artículos 2, 4, 40 y 42.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

arrendamiento de viviendas protegidas los precios máximos de la renta estarán regulados por Orden ministerial establecerá el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. Además, a los contratos de arrendamiento se deberán incluir las cláusulas que se determinen.⁴²⁶

Como se puede observar el alquiler de la vivienda protegida conlleva una serie de regulaciones con las cuales se preserva el fin social de la vivienda. Si bien el Estado ha invertido en ellas por medio de apoyos para su construcción las disposiciones de protección son buenas estrategias para preservar el fin de la vivienda como derecho humano pues evitan que estas sean usadas con mayores fines de lucro, pues se obliga a hacer uso de ellas y se regula el precio de los alquileres. Se considera que podría ser una buena opción el utilizar esta figura en México pues podría evitar que los subsidios de vivienda se utilizaran con fines de enriquecimiento o cualquier otro uso que no sea el de satisfacer la necesidad de vivienda como derecho humano.

Se contemplan ayudas para la financiación para los promotores y adquirentes de la vivienda protegida. Además, es posible solicitar ayudas económicas individuales para la adquisición y el arrendamiento las cuales entre los requisitos son los ingresos de la familia, el costo de la vivienda, el grado de necesidad de vivienda de la familia, además se prevén los alojamientos temporales.⁴²⁷

Este decreto establecía que una vez que una vivienda ha sido calificada como de protección oficial no podía descalificarse, al menos que se sometiera a los procedimientos contemplados en la Ley del Procedimiento Administrativo,⁴²⁸ lo cual se considera una determinación adecuada ya que esto evitaría que después se iniciará un proceso de descalificación, que aun cuando contemple el pago de las ayudas y exenciones fiscales, pues cuando el Estado ya ha invertido recursos en esta vivienda, al final esta no termina cumpliendo con el fin social de dicha inversión. Actualmente este decreto es de “carácter supletorio y, por ello, desplazado ya total o parcialmente en la mayoría de las Comunidades Autónomas

⁴²⁶ *Ibidem*, artículos 7, 12, y 13.

⁴²⁷ *Ibidem*, artículo 31.

⁴²⁸ *Ibidem*, Art. 20

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

(...),” no obstante el procedimiento de calificación continúa siendo regulado por los artículos 16 al 20 del Real Decreto 31/1978.⁴²⁹

Tejedor Bielsa define el acto de calificación de la siguiente manera:

La calificación es el acto administrativo a través del cual se comprueba que un determinado inmueble cumple todas las condiciones que permiten someterlo a regímenes de protección pública. Concretamente, el régimen de protección desarrolla todos sus efectos con el acto de calificación definitiva, consistente en la comprobación de que la obra ejecutada se corresponde con lo acordado en la calificación provisional y cumple los requisitos previstos en la normativa que resulte de aplicación.⁴³⁰

La calificación de vivienda protegida debe ser solicitada por el promotor y cumplir con los requisitos establecidos por la legislación, la solicitud se solicita primero de forma provisional para después hacer la declaración definitiva en cédula oficial de protección oficial. En la mayoría de los casos el Instituto Nacional de Vivienda deberá autorizar la adjudicación de las viviendas (artículo 90 y 89)

Por otro lado el Decreto 2114/1968, de 24 de julio, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la Ley sobre Viviendas de Protección Oficial, aprobado por Decretos 2131/1963, de 24 de julio, y 3964/1964, de 3 de diciembre enumera en su artículo 12 las personas que pueden ser promotores de vivienda, entre los cuales se encuentran particulares organizados, empresas y organismos gubernamentales, de acuerdo a las actividades que se mencionan en la ley para los promotores se considera que podrían ser un análogo de lo que se llama gestores en México.

En el caso de México, el Plan de Vivienda Nacional marca las líneas de acción de manera muy general y lo aterrizan después los programas, en los últimos años a nivel nacional han sido los programas de vivienda que operan con recursos del Fondo Nacional de Habitaciones Populares, que al igual que el reglamento español en cuestión también permite como facilitadores llamados

⁴²⁹ Tejedor Bielsa, Julio, *op.cit.*, p. 342

⁴³⁰ *Ídem.*

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

instancia auxiliar que sean organizaciones civiles y ayuntamientos. Se considera que el proveer la denominación de vivienda protegida con ciertas limitaciones para su venta y alquiler posterior es una buena medida para preservar el carácter social de la vivienda, el cual es además es la razón de fondo de las ayudas de vivienda, ser un apoyo para satisfacer el derecho a la vivienda, se cree que sería una buena opción para implementar en México, pues en nuestro país no existe ese seguimiento para las ayudas de vivienda, de modo que estas llegan a ser un ingreso al patrimonio de las familias; además el uso de esta denominación también ayudaría a que los apoyos llegarán a las familias más necesitadas puesto que para gozar de los beneficios de este régimen existen también consecuencias que por ejemplo en el caso de adquisición de vivienda limitan la libertad de disponer del bien pues no se puede vender o alquilar a cualquier persona ni a cualquier persona, sino que existen determinados requisitos a seguir.

Con lo cual podría decirse que el Estado, respecto de la inversión realizada en la vivienda, puede conservar la función social y objeto, pues la ayuda como tal no es exclusiva para una persona en particular sino para el fin de facilitar el acceso a la vivienda, por lo que si las personas que un inicio fueron beneficiadas de la vivienda si posteriormente desean vender o alquilar el inmueble, mientras la vivienda conserve la denominación de vivienda protegida, esta solo puede ser transmitida a personas que tengan dificultades de acceso a la misma en las condiciones normales del mercado.

Para acceder a una vivienda de protección oficial se debe cumplir con ciertos requisitos como el destinar la vivienda para residencia habitual, que los ingresos de la familia se encuentren dentro del umbral determinado por la ley. Un punto destacable del Reglamento es que muestra bastante interés en que las viviendas estén en condiciones de uso óptimas, pues señala obligación para los usuarios de conservar las viviendas y la responsabilidad de los promotores hasta por cinco años por vicios ocultos o defectos de construcción.⁴³¹

El régimen de la vivienda de protección oficial siempre se ha caracterizado

⁴³¹ Alonso González César *et. al.*, (comp.), “Decreto 2114/1968, de 24 de julio, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la Ley sobre Viviendas de Protección Oficial, aprobado por Decretos 2131/1963, de 24 de julio, y 3964/1964, de 3 de diciembre”, *op. cit.*, artículos 101, 106, 107, 110 y 111.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

por establecer límites en los precios de alquiler y venta. Las justificaciones para limitar el precio de la vivienda han cambiado, antes obedecía a la necesidad de limitar la carga financiera del Estado para enfrentar la subsidiación de préstamos intereses muy elevados. La limitación de precio hoy día, se justifica en la necesidad de hacer accesible la vivienda para personas que de otro modo su bolsillo no les permitiría poseer una vivienda, por lo que Tejedor Bielsa señala que la vieja normativa ya no responde a las necesidades actuales.⁴³²

3.4.4.3 *El Plan Estatal de vivienda*

Si bien es cierto que existe una gran diversidad en cuanto a políticas de vivienda en cada una de las Comunidades Autónomas, también es cierto que todas parten de un concepto básico de vivienda protegida,⁴³³ en otras palabras, en gran medida los planes tienen como objetivo apoyar a los ciudadanos facilitándoles el acceso a una vivienda, para lo cual disponen un conjunto de medidas como controles de calidad, requisitos indispensables para que las personas puedan acceder a una vivienda protegida, limitaciones en los precios de alquiler y venta, así como el otorgamiento de ayudas económicas.⁴³⁴ Octavio Aguado Vázquez Medina y Fernando Relinque señalan los planes estatales de vivienda “se han centrado en las ayudas directas e indirectas (desgravación fiscal y pagos de las hipotecas) a los adquirentes, o a los promotores.”⁴³⁵

Por otro lado, el Decreto 2114/1968, de 24 de julio, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la Ley sobre Viviendas de Protección Oficial, aprobado por Decretos 2131/1963, de 24 de julio, y 3964/1964, de 3 de diciembre señala ciertas directrices para que el Ministerio encargado del ramo elabore los Planes de Vivienda, los cuales son:

Primero. – Necesidades de viviendas y su distribución en grupos y categorías referidas al período que comprenda el Plan.

⁴³² Tejedor Bielsa, Julio, *op. cit.* p. 316.

⁴³³ *Ídem.*

⁴³⁴ Montoro, Ferreira, Daniel, *op.cit.* p. 26.

⁴³⁵ Aguado Vázquez, Octavio y Relinque Medina, Fernando (coord.), *op. cit.* p. 33.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Segundo. – Locales de negocio, edificaciones, instalaciones y servicios complementarios, terrenos y obras de urbanización necesarias en las agrupaciones de las viviendas incluidas en el Plan.

Tercero. – Previsión de recursos precisos para atender a las necesidades establecidas.

Cuarto. – Programación, según las especies de promoción, y estudio de las bases de financiación que sean aconsejables.

Quinto. – Propuesta de las medidas que se estimen precisas para la ejecución y mayor eficacia del Plan.⁴³⁶

Se trata de un sistema donde el gobierno central elabora un plan general que contempla las necesidades de vivienda, incluyendo no solo los inmuebles destinados a vivienda, sino también aquellos otros necesarios para proveer servicios, así como las obras de urbanización necesarias. Se incluye también las partidas de financiación y aquellas medidas necesarias para la ejecución del Plan.

A partir del Plan Estatal 2013-2016 de fomento del alquiler de viviendas se modifica la orientación de planes anteriores, que pretendían incentivar la promoción de viviendas con protegidas y dinamizar el sector de la construcción, la rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. Se centra por tanto en actuaciones para el fomento y la regulación del alquiler y la rehabilitación. Comprende ocho programas de actuación:

1. Subsidiación de préstamos convenidos;
2. Ayuda al alquiler de vivienda;
3. Fomento del parque público de vivienda en alquiler;
4. Fomento de la rehabilitación edificatoria;
5. Fomento de la regeneración y renovación urbana;
6. Apoyo a la implantación del Informe de Evaluación de Edificios;
7. Fomento de ciudades sostenibles y competitivas y
8. Apoyo a la implantación y gestión del Plan.⁴³⁷

El Plan Estatal de Vivienda del período 2018-2021 sigue la misma línea de

⁴³⁶ Alonso González César *et. al*, (comp.), “Real Decreto 233/2013, del 24 de julio, por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de la Ley sobre Viviendas de Protección Oficial, aprobado por Decretos 2131/1963, de 24 de julio, y 3964/1964, de 3 de diciembre”, *op. cit.*, artículo 4, p. 542.

⁴³⁷ Alonso González César *et. al*, (comp.), “Real Decreto 233/2013, del 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento al alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas 2013-2016”, *op. cit.*, p. 706.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

su antecesor en el sentido de fomentar el alquiler y rehabilitar el parque de vivienda existente. Una de las innovaciones del Plan 2018-2021 frente al Plan 2013-2016 es que incorpora un concepto de ayudas para personas que se enfrentan a una situación de desahucio o lanzamiento de su vivienda habitual por incumplimiento de pagos. Las ayudas consisten en apoyos de hasta el 100% para el alquiler de viviendas vacías. Lo anterior se considera una excelente medida que devuelve la utilidad social de la vivienda, con la cual se prioriza el derecho a la vivienda y que sigue respetando el derecho de propiedad. Otra de las innovaciones del Plan son las ayudas para el alquiler y adquisición de viviendas a Jóvenes.⁴³⁸

⁴³⁸ Alonso González César *et. al.*, (comp.), “Real Decreto 106/2018, del 9 de marzo, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda 2018-2021”, *op. cit.*, p. 764-767.

Capítulo 4

El derecho a la vivienda en México ayer y hoy. Retos pendientes

SUMARIO: 4.1 Inicios de la protección social a la vivienda en México, 4.2 *Las políticas de vivienda en México*, 4.3 El déficit habitacional en México siglo XX. 4.4 La ineficacia de los programas de vivienda en México en relación de la obligación de cumplimiento progresivo de los Derechos Humanos. 4.5 La realidad del fraccionamiento "El Terrero" construido con recursos de FONHAPO, 4.6 El enfoque de derechos humanos en las políticas y programas de vivienda, 4.7 *Reflexiones capitulares*.

4.1 *Inicios de la protección social a la vivienda en México*

El primer documento político que mostró interés en materia de política habitacional en México fue el Programa del Partido Liberal Mexicano de 1906,⁴³⁹ en el cual se plasmaron los ideales para el sistema de gobierno de este partido, refleja cambios que se creían necesarios para la sociedad mexicana de la época. Referente a la vivienda se propone una reforma constitucional en el siguiente sentido:

La obligación que se impone a los propietarios urbanos de indemnizar a los arrendatarios que dejen mejoras en sus casas o campos es de gran utilidad pública. De este modo, los propietarios sórdidos que jamás hacen reparaciones en las pocilgas que rentan serán obligados a mejorar sus posesiones con ventaja para el público.⁴⁴⁰

⁴³⁹ Del Rivero Del Rivero, José Alberto y Romero Pérez, Miguel Alberto, *op. cit.*, 2010, p. 17.

⁴⁴⁰ Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano, *Programa del Partido Liberal Mexicano y Manifiesto a la Nación*, Saint Louis, Mo., julio 1° de 1906, p. 7 <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/CH6.pdf>.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Lo cual denota una preocupación por que la vivienda cumpla con ciertos estándares de calidad que posibiliten la vida digna, así como la necesidad de tomar acciones que protejan a las personas de escasos recursos.

En el mismo año se expide la Ley sobre Casas de Obreros y Empleados Públicos en Chihuahua la cual buscaba promover el acceso de los trabajadores a la vivienda. Son varios los gobiernos locales (Chiapas, Estado de México, Jalisco) que previo a la Constitución de 1917 legislan cuestiones referentes a la vivienda, estas leyes estaban dirigidas a la clase trabajadora y campesinos.⁴⁴¹

4.1.1 *El derecho a la vivienda como derecho de la clase obrera a partir de la Constitución de 1917*

El texto original del artículo 123 de la Constitución mexicana fracción XII establecía como una de las prerrogativas de los trabajadores el contar con habitaciones higiénicas y cómodas a cargo del patrón cuando los centros de trabajo se encuentren fuera de los centros de población o el patrón cuente con más de cien empleados. También se consideró como uno de las obligaciones para el patrón que se contarán con escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios para la comunidad.²⁶³ Además, la fracción XXX del mismo artículo señala la “utilidad social la implementación de sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad, por los trabajadores en plazos determinados.”⁴⁴²

Se observa en el texto constitucional la influencia del Manifiesto del Partido Liberal Mexicano, pues se plasma el requisito de higiene para las viviendas, lo cual denota el vínculo entre el lugar donde se vive con la salud. Se observa en estos textos la preocupación de que las viviendas cumplan con ciertos elementos para que las personas puedan vivir con dignidad. Como se puede observar el texto contempla el ambiente en el cual se establece la vivienda; como hemos visto el

⁴⁴¹ Ruiz Massieu, José Francisco, “Fuentes legales de financiamiento a la vivienda popular”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, tomo XXV, núms. 97-98, enero-junio de 1975, pp. 237-238 <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/97/dtr/dtr10.pdf>.

⁴⁴² Rives Sánchez, Roberto, *La reforma constitucional en México*, México, UNAM, 2010, p. 355.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

derecho a la vivienda no se garantiza con una sola vivienda aislada, sino que necesita de cierta infraestructura (ej. servicios básicos, de salud, escuelas y transporte). Desafortunadamente “la primera de las fracciones mencionadas prácticamente fue letra muerta hasta 1972.”⁴⁴³

El 12 de agosto de 1925 se crea la Dirección de Pensiones Civiles la cual en su artículo 58 disponía el utilizar recursos del fondo de pensiones con el objetivo de satisfacer la necesidad de vivienda de los trabajadores del Estado, la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro contempló la adquisición de vivienda mediante créditos hipotecarios y la posibilidad de arrendamiento de viviendas propiedad de la Dirección. Este fondo posteriormente se convirtió en el Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores del Estado FOVISSSTE.

En 1929 se reforma el artículo 123, ordenando la expedición de la Ley del Seguro Social sin embargo esta es publicada hasta año de 1943 y no prevé nada en relación al derecho a la vivienda para los trabajadores. La Ley Federal del Trabajo de 1931 por su parte al respecto de la política habitacional de los trabajadores no proporcionaba mayor reglamentación, sino que se limitaba a reproducir la fracción XXII del artículo 123 constitucional.⁴⁴⁴

Con la reforma de 5 de diciembre de 1960 se añade el apartado B al artículo 123 constitucional, a efecto de proporcionar seguridad social también a los trabajadores del Estado, e inciso la fracción XI inciso f) se incluye como parte de la seguridad social el proporcionar habitaciones accesibles en venta o arrendamiento a los trabajadores, disposición que se incluyó también la fracción VI inciso g) del artículo 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Publica en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1963.

Durante 53 años el Estado empleo tres modalidades en materia de vivienda: el sistema de promoción estatal directa (aunque escasa) de vivienda y los asentamientos conocidos como colonias proletarias; la vivienda que deberían facilitar los dueños de capital seguía en el olvido, sin el impulso ni la voluntad

⁴⁴³ Ruiz Massieu, José Francisco, *op. cit.*, pp. 237-238.

⁴⁴⁴ *Ídem.*

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

política de un Estado que debería tenerla en primer plano dentro de su función social.⁴⁴⁵

Lo anterior denota, tal como se señaló en el capítulo 1, que el establecimiento de derechos en la constitución o en la ley no basta para que estos efectivamente se cumplan en la realidad, tal como se observa en el desarrollo histórico de la política habitacional en México que se ha abordado hasta este momento, puesto que, a efecto de que las disposiciones se cumplieran falta voluntad política y el establecimiento de mecanismos legales que posibilitaran la coercitividad de la norma.

En 1972 el estado mexicano trata de unificar la política habitacional con la reforma de 1972 al artículo 123 que se crea un Fondo para garantizar el acceso a la vivienda de la clase trabajadora, se consideró como obligación de los patrones el proporcionar vivienda a los trabajadores, y cumplirían mediante aportaciones a este fondo nacional de vivienda.⁴⁴⁶

A raíz de esta reforma en abril del mismo año se crea el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores INFONAVIT.⁴⁴⁷ El Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores del Estado FOVISSSTE, se crea a partir de la reforma del apartado B del artículo 123 de fecha 10 de noviembre de 1972.⁴⁴⁸ Para los militares nace en este mismo año el Fondo de la Vivienda Militar FIVIMI.

Así mediante aportaciones de los patrones, el Estado y los trabajadores, INFONAVIT y FOVISSSTE han venido otorgando créditos para la vivienda al sector de la población que cuenta con seguridad social. No obstante los primeros

⁴⁴⁵ Del Rivero Del Rivero, José Alberto y Romero Pérez, Miguel Alberto, *op. cit.*, p. 17.

⁴⁴⁶ Rives Sánchez, Roberto, *op. cit.*, p. 360.

⁴⁴⁷ Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de abril de 1972 http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4807168&fecha=24/04/1972&cod_diario=206902.

⁴⁴⁸ López Estrada, Eduardo, Estructura institucional de la política de vivienda de interés social en México, subjetivo, Universidad Autónoma de Nuevo León, agosto 2013, p. 823 <http://eprints.uanl.mx/8310/3/ArticuloPublicadoISBN.pdf> Leal Iga, Jorge y Memoria en extenso del Coloquio IX Internacional sobre Políticas Sectoriales. Vulnerabilidad, calidad de vida y bienestar.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

programas de viviendas sociales para ciertos grupos de derechohabientes empezaron a ejecutarse en los años cuarenta.⁴⁴⁹

Las reformas anteriores tienen por objetivo la población que cuenta con un trabajo formal que se encuentran inscritos dentro de un sistema de seguridad social, lo cual continuó dejando de lado a un sector de la población aún más desprotegido las personas que se desarrollan dentro del sector informal. La tendencia de asignar derechos sociales en base al carácter de trabajador fue una tendencia mundial en el siglo XX.⁴⁵⁰

4.1.2 Incorporación del derecho a la vivienda como derecho humano en México

El derecho a la vivienda, como derecho humano no exclusivo como prerrogativa de la clase trabajadora, fue incorporado al artículo 4° de la Constitución Política para los Estados Unidos Mexicanos, mediante el decreto de fecha 7 de febrero de 1983, la Ley Federal de Vivienda fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1984.

Sin embargo, el derecho a la vivienda forma parte del ordenamiento jurídico mexicano desde 1981,⁴⁵¹ esto tomando en cuenta la adhesión de México a la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Lo anterior de conformidad al artículo 133 de la Constitución mexicana, desde su texto original, ha ubicado a los Tratados Internacionales como Ley Suprema del Estado; ahora bien, el Estado mexicano suscribió la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuyo artículo 26 establece la obligación de los Estados para adoptar todas las medidas necesarias para garantizar los derechos que se deriven de las normas contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el

⁴⁴⁹ Se piensa que realmente lo que pretendía de manera populista, la política habitacional del gobierno monopartidista, era recuperar el apoyo de las masas, perdido gracias a la incipiente toma de conciencias de la sociedad civil, manifestada en las huelgas de médicos y maestros y el movimiento estudiantil de 1968. *Cfr.* Del Rivero Del Rivero, José Alberto y Romero Pérez, Miguel Alberto, *op. cit.*, p. 20.

⁴⁵⁰ Courtis, Cristian, *Teoría del Neoconstitucionalismo*, *op. cit.* p. 188.

⁴⁵¹ Adhesión de los Estados Unidos Mexicanos al Protocolo de San José, Costa Rica, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D1BIS.pdf>.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Protocolo de Buenos Aires, y el inciso k del artículo 34 de la Carta que establece, como uno de sus objetivos, alcanzar el desarrollo integral, lo cual incluye la vivienda adecuada para todos los sectores de la población.

4.2 Las políticas de vivienda para grupos de escasos recursos en México

Desde 1925 y hasta 1965 “la vivienda disponible para los estratos sociales más amplios, era fundamentalmente de alquiler.”⁴⁵² Una de las políticas que se dio en este período, fue el Decreto de Congelación de Rentas durante la Segunda Guerra Mundial, en virtud del cual los arrendatarios no podían incrementar el alquiler a los inquilinos. Debido a que no se estableció un término para esta política tuvo un impacto negativo en la calidad de las viviendas, pues los arrendatarios no invertían en la conservación de los inmuebles, hecho que se hizo manifiesto cuando en el terremoto de 1985 colapsaron varias de esas viviendas. Además de desincentivar la inversión en vivienda para alquiler por parte del sector privado.⁴⁵³

De lo anterior, resalta la importancia de la conservación del buen estado de las viviendas y el cumplimiento de normas para la construcción de las mismas. Por lo cual es indispensable que las políticas de vivienda consideren estos aspectos y se dé seguimiento a la evaluación del parque habitacional disponible, inclusive como parte de una política preventiva de salud y seguridad. Los efectos de esta política reflejan además que si de no planear y dar seguimiento a las políticas de vivienda pueden existir consecuencias negativas, como en este caso que el propósito era hacer asequibles las viviendas en arrendamiento y termino reduciéndose la oferta de vivienda en el mercado.

La producción de vivienda de los años cuarenta y cincuenta se caracterizaron por ser complejos que partieron de una planeación integral en los cuales podemos decir que se hacía barrio, ya que estos desarrollos en su planeación contemplaban áreas para comercio, recreación y escuelas. “Estos primeros diseños de viviendas sociales respondieron a ciertos parámetros

⁴⁵² Del Rivero Del Rivero, José Alberto y Romero Pérez, Miguel Alberto, *op. cit.*, p.18.

⁴⁵³ Ziccardi Alicia, y González Reynoso, Arsenio, *México Perfil del Sector de la Vivienda*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2016, p. 3.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

universales que se desplegaron en todo el mundo con el llamado Movimiento Moderno Internacional de Arquitectura.⁴⁵⁴

Alicia Zicardi y Arsenio Reynoso en relación con la política habitacional hasta principios de los años sesenta señalan lo siguiente

El sector de seguridad social desarrolló algunos consistentes en la construcción de grandes conjuntos habitacionales para sus derechohabientes asignados en arrendamiento. Por otra parte, el sector financiero de obras públicas intervino en el mismo sentido, pero adjudicando las viviendas en propiedad mediante créditos hipotecarios. La producción habitacional de estos programas sólo logró atender a un mínimo de la demanda de vivienda y su acción se localizó principalmente en las grandes ciudades.⁴⁵⁵

Al respecto se puede observar que el arrendamiento como una forma de acceder a la vivienda ha quedado olvidada por parte de los programas y políticas de vivienda del Estado, como se verá la política de vivienda se ha enfocado a

A continuación, con la finalidad de visualizar como se han desarrollado las políticas de vivienda a partir década de 1970, se realiza un breve análisis cronológico basado en los estudios de Alicia Zicardi, en los cuales se identifican tres etapas en el: a) la primera de constitución y consolidación de 1970 a 1989; b) la segunda caracterizada por el enfoque facilitador del estado 1990 a 2000, c) tercera etapa de 2001 a 2012 en la que se afianzan las estructuras institucionales y operacionales actuales.⁴⁵⁶

4.2.1 *La consolidación del Sistema Nacional de Vivienda*

A inicios de la década de los setentas, en respuesta a la explosión demográfica y a la migración masiva del campo a la ciudad, el Estado toma acciones e implementa una política de vivienda dirigida hacia la clase trabajadora

⁴⁵⁴ Sánchez Corral, Javier, *La vivienda social en México. Pasado, presente y futuro*, México, Sistema Nacional de Creadores de Arte, 2008, p. 15

⁴⁵⁵ Zicardi Alicia, y González Reynoso, Arsenio, *México Perfil del Sector de la Vivienda, op. cit.*, p. 33.

⁴⁵⁶ *Ibidem*, pp. 36-34

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

el cual mediante créditos facilitaba el acceso al derecho a la vivienda. Así, se consolidan los tres fondos para la vivienda más importante en México INFONAVIT, FOVISSSTE y el FOVIMI del ISSFAM, los cuales se encuentran en operación hasta la fecha. Dirigido al sector que no era beneficiario de ningún sistema de seguridad social en 1971 nace el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular.⁴⁵⁷

Posteriormente en 1981 se creó el Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones populares FONHAPO, el cual forma parte de la Administración Pública Paraestatal, se dirige a los sectores de más bajos ingresos y no asalariados. El fondo en un inicio estuvo dirigido a otorgar créditos para adquirir vivienda, la población objetivo eran personas de bajos ingresos.

Los programas más importantes fueron: adquisición de terrenos para construcción de vivienda; vivienda progresiva; vivienda terminada; mejoramiento de vivienda y apoyo en materiales. Cabe señalar que este organismo atendió desde un comienzo sólo a grupos de demandantes organizados. Los recursos con los que actuó desde un inicio provenían básicamente de la Federación (Hacienda) y de préstamos de organismos internacionales, (...) y como política institucional planeaba recuperar solo uno de cada dos créditos concedidos a sus beneficiarios.⁴⁵⁸

Posteriormente en 1989 hubo cambios en la normativa del fideicomiso, se “establece como requisito para conceder a un grupo los créditos de vivienda el contar con suelo en propiedad para la construcción de las nuevas habitaciones.”⁴⁵⁹ En 2006 debido al alto número de cartera vencida el Fideicomiso dejó de otorgar créditos y pasó a otorgar solo subsidios.⁴⁶⁰ FONHAPO ha continuado en operación, por medio de él se financian programas de vivienda dirigidos a personas sin seguridad social, desgraciadamente los apoyos que proporciona no son

⁴⁵⁷ *Ibidem*, p. 20.

⁴⁵⁸ Villavicencio, Judith, y Hernández Santiago, Pedro, *Vivienda social y sectores de bajos ingresos en la ciudad de México: Un encuentro imposible*, Buenos Aires, Argentina CLACSO, 2002, p.7-8.

⁴⁵⁹ *Ibidem*, p. 9.

⁴⁶⁰ Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano, 6to Informes de Labores 2017-2018, 1 de septiembre de 2018, p. 95, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/sep/Sedatu-20180904.pdf>.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

suficientes para garantizar el derecho a la vivienda de los mexicanos con más bajos ingresos. Por otro lado, se prevé la desaparición de la FONHAPO en marzo de este año.⁴⁶¹

En general los primeros programas de vivienda se concentraron en las ciudades en particular en la Ciudad de México. Ejemplo de esto fue el Programa de Habitación Popular del Departamento del Distrito Federal el cual reacomodó “en fraccionamientos populares a 90 mil personas procedentes de 170 ciudades perdidas, e implementó un sistema de estímulo la autoconstrucción. Este programa incorporó con posterioridad algunos proyectos de regeneración de vivienda en el centro de la ciudad.”⁴⁶²

En 1970 la urbanización irregular alcanzaba ya magnitudes importantes. Se creó una nueva institución federal enfocada a la atención de los problemas habitacionales y de suelo de la población de escasos recursos, constituyéndose el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda (INDECO). Este organismo incluía programas como el financiamiento y construcción de vivienda nueva, vivienda campesina, mejoramiento, adquisición de suelo y regularización de la tenencia de la tierra, además de asesoría técnica en la autoconstrucción y prácticas de ayuda mutua. Las asignaciones presupuestales al INDECO siempre fueron limitadas.⁴⁶³

Las líneas de Ziccardi reflejan como ente el crecimiento de la mancha urbana, se crearon instituciones para operar programas que atendieran el problema de vivienda, sin embargo, el problema del presupuesto disponible, la falta de coordinación institucional, entre otros, fue un obstáculo constante.

En esta etapa las instituciones del Sistema Institucional de Vivienda pueden agruparse en tres grupos; 1) El entonces FOVI , que atendía a las personas con mayores ingresos por medio de créditos de la banca, ; 2) aquellas encargadas de atender al sector formal de la economía con ingresos medios y bajos (INFONAVIT, FOVISSSTE e ISFAM, y 2) los organismos dirigidos al sector

⁴⁶¹ Decreto por el que se autoriza la desincorporación por extinción del Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares, <http://187.191.71.192/portales/resumen/47213>.

⁴⁶² *Ibidem*, p.21.

⁴⁶³ Ziccardi Alicia, y González Reynoso, Arsenio, *México Perfil del Sector de la Vivienda*, op. cit., p. 33.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

económico con menos recursos por lo general gente no asalariada (FONHAPO e INDECO).⁴⁶⁴ Como se verá en el desarrollo de este capítulo a menores ingresos de la población mayor padecimiento por las políticas de vivienda del Estado.

El FOVI opero otorgando créditos “puente” a promotores inmobiliarios del sector privado para la producción de conjuntos habitacionales y asignando créditos hipotecarios con algún grado de subsidio a los adquirientes de la vivienda. Referente a los créditos INFONAVIT, durante la década de 1970 y hasta 1980 la mayor parte de los créditos ejercidos u otorgados correspondió a los derechohabientes que ganaban entre 1 y 3 salarios mínimos.⁴⁶⁵

En los años ochenta la acción institucional cobró forma organizada con la creación de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas, primero, y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.⁴⁶⁶ Con lo cual se puede hablar de una política habitacional un poco más definida, en este período se construyeron unidades multifamiliares de calidad, cabe mencionar que es en los años ochenta cuando el área de construcción de la vivienda social fue más extensa.⁴⁶⁷

En síntesis, en esta etapa se constituyó y consolidó el SIV y la política habitacional se financió principalmente con recursos provenientes de las obligaciones impuestas al capital privado (el patronal y el bancario). La principal característica de esta primera etapa de funcionamiento del sistema institucional de vivienda radica en la importante regulación que mantuvo el Estado, a través de sus instituciones, en todos los programas habitacionales desarrollados. El Estado actuó principalmente como promotor de vivienda de interés social.⁴⁶⁸

Por lo que se observa en este lapso de tiempo el Estado mexicano afianzo las bases para operar el Sistema Institucional de Vivienda que aterriza las políticas públicas en la materia. En resumen, en esta época la política se orienta totalmente a la vivienda en propiedad olvidando los antecedentes de políticas enfocadas al

⁴⁶⁴ *Ibidem*, p.

⁴⁶⁵ Ziccardi Alicia, y González Reynoso, Arsenio, *México Perfil del Sector de la Vivienda*, op. cit., p. 32.

⁴⁶⁶ *Ídem*.

⁴⁶⁷ Ver Sánchez Corral, Javier, *La vivienda social. Pasado, presente y futuro*, Sistema Nacional de Creadores de Arte, 2012.

⁴⁶⁸ Ziccardi Alicia, y González Reynoso, Arsenio, *México Perfil del Sector de la Vivienda*, op. cit., p. 35.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

arrendamiento, además resalta que los esfuerzos del Estado estuvieron dirigidos en mayor medida al sector asalariado y formal.

4.2.2 *El enfoque facilitador del Estado.*

En 1992 por recomendaciones del Banco Mundial se inicia el Programa para el Fomento y Desregulación de la Vivienda,⁴⁶⁹ mediante este acuerdo las instituciones de vivienda solo se dedicarán a vigilar y respaldar financieramente, pero no a edificar viviendas, así las empresas privadas de construcción se encargaron de la producción de vivienda social, la cual demerito su calidad al volverse un negocio.⁴⁷⁰

Durante el Gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988 - 1994) se llevaron a cabo importantes modificaciones en materia de vivienda y desarrollo urbano que tuvieron grandes implicaciones. Se reformaron leyes relacionadas con el suelo, dando la oportunidad a ejidatarios y comuneros de negociar sus terrenos en forma privada con agentes privados o públicos. Esto facilitó la incorporación de este tipo de suelo al desarrollo urbano. Suelo que, al ser adquirido a muy bajo precio por grandes agentes, se convirtieron en los desarrollos habitacionales alejados de las ciudades que ahora conocemos.⁴⁷¹

Esta etapa estuvo marcada por la reforma del artículo 27 constitucional con el cual se posibilitó la venta de las tierras ejidales, además de las reformas a la Ley del INFONAVIT para que este cambiara su papel de promotor habitacional por el de facilitador de créditos hipotecarios para sus derechohabientes.⁴⁷² Durante esta época parecía que había un gran avance en cuanto a números de personas que accedían a una vivienda mediante un crédito.

⁴⁶⁹ Acuerdo de coordinación para el fomento de vivienda, y http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4693933&fecha=20/10/1992, Acuerdo de coordinación para el fomento y desregulación de la vivienda anexo de ejecución "B" http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4806900&fecha=29/11/1993&print=true.

⁴⁷⁰ Cfr, Leal Iga, Jorge y López Estrada, Eduardo, óp., cit. Nota 6, p.833.

⁴⁷¹ Sánchez Corral, Javier, *La vivienda social. Pasado, presente y futuro*, Sistema Nacional de Creadores de Arte, 2012, p.18.

⁴⁷² Ziccardi Alicia, y González Reynoso, Arsenio, *México Perfil del Sector de la Vivienda, op. cit.*, p. 35.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Se trata de un modelo mediante el cual las constructoras acceden al suelo a bajo precio, por lo general en las periferias de la ciudad, las casas son vendidas mayormente mediante créditos de organismos públicos como INFONAVIT y FOVISSSTE. En este escenario hizo falta una política de uso de suelo integral que partiera de un enfoque en derechos humanos que considerara el transporte y demás servicios para las viviendas. En esta época la mayor parte de la inversión en el sector de la vivienda provino de la banca privada desregularizada,⁴⁷³ del crédito otorgado en 1990 por el Banco Mundial (el cual fue usado en gran medida para reconstruir los daños del terremoto de 1985).

“Los recursos fiscales decrecieron. El programa que predominó fue el de vivienda terminada, absorbiendo 82% de la inversión y aglutinando 47.4% de la producción total. Durante el mismo lapso, los programas de lotes con servicios y vivienda progresiva tuvieron una exigua presencia. Los subsidios se redujeron en todos los organismos.”⁴⁷⁴ Además cesaron los créditos para adquisición de suelo de FONHAPO.⁴⁷⁵

De la exposición de hechos de Ziccardi se puede decir que en este periodo se presenta un retroceso el avance progresivo del derecho a la vivienda pues los apoyos para las personas de escasos recursos disminuyeron, cabe señalar que en este periodo también sucedió una de las peores crisis económicas de la historia de México, la crisis de diciembre de 1994, en la cual hubo una macro devaluación del

⁴⁷³ “La privatización de la banca, una de las emblemáticas reformas del gobierno salinista, se caracterizó por el alto precio pagado por los activos bancarios, más aún considerando que la amenaza futura de acciones de nacionalización no podía descartarse por completo. Además de forma paralela el programa de privatización se amplió con la venta de Teléfonos de México (Telmex), el Instituto Mexicano de la Televisión (Imevisión, canales 7 y 13 de televisión), Mexicana de Aviación y Aeroméxico, las compañías mineras de Cananea y Real del Monte, Tabacos Mexicanos y la constructora de automotores Dina, entre las más sobresalientes. Adicionalmente, entre 1990 y 1994 se concesionaron casi cinco mil kilómetros de la red de carreteras nacionales en busca de un flujo mayor de recursos a este sector. La reprivatización bancaria y el TLCAN (TLCAN) se aprobó en noviembre de 1993 y formaban componentes del modelo económico que sustituyó poco a poco al de la economía cerrada con alto intervencionismo estatal, implantado desde la posguerra y vigente hasta la crisis de la deuda en 1982. El mercado pasaba a ocupar un papel prioritario sobre el Estado y, en el crecimiento de las exportaciones, se cifraban las esperanzas para lograr una recuperación capaz de atender la enorme deuda social acumulada a lo largo de una década de crisis.” Márquez, Graciela, “De crisis y estancamiento la economía mexicana de 1982 a 2012”, en Márquez, Graciela (coord.), *Claves de la historia económica de México: el desempeño de largo plazo (siglos XVI-XXI)*, México, FCE - Fondo de Cultura Económica, 2014, p. 127-133.

⁴⁷⁴ Ziccardi Alicia, y González Reynoso, Arsenio, *México Perfil del Sector de la Vivienda*, op. cit., p. 35.

⁴⁷⁵ *Ídem*.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

peso.⁴⁷⁶ A partir de este escenario económico y hasta 2001 el 72% de los créditos otorgados por INFONAVIT, fueron para personas que ganaban más de tres salarios mínimos,⁴⁷⁷ con lo cual se observa nuevamente el retroceso en la garantía del derecho a la vivienda, recuérdese que en la etapa anterior la mayor parte de créditos fueron otorgado a personas que ganaban entre uno y tres salarios mínimos, por lo que vemos que esta etapa las personas los trabajadores del sector con menores ingresos no cuentan con posibilidades de satisfacer su derecho a la vivienda adecuada por medio de los fondos de la seguridad social.

4.2.3 La política de vivienda en México en el siglo XXI

Durante esta etapa los fondos vinculados a la seguridad social siguen la misma lógica de trabajar como facilitadores de crédito. Los créditos otorgados a personas que cotizaban hasta cuatro salarios mínimos aumento, desafortunadamente las obras no eran vigiladas, es hasta diciembre de 2005 que se plantea supervisar la calidad de las viviendas, por lo que la calidad de las construcciones es cuestionable,⁴⁷⁸

La estrategia de vivienda privilegió al mercado sobre el derecho a la vivienda de gran parte de la población, los apoyos financieros se dirigieron principalmente a la compra de vivienda nueva en grandes complejos habitacionales que muchas veces se construyeron con apoyo de créditos puente de la Sociedad Hipotecaria Federal. El apoyo para otras opciones de vivienda fueron créditos para mejoramiento de INFONAVIT y la SHF, así como créditos para la autoconstrucción en lote propio por parte de la SHF.⁴⁷⁹

⁴⁷⁶ (...) la cotización pasó de 3.4 a más de cinco pesos por dólar. La forzada depreciación de la moneda marcó en la producción, el empleo y los niveles de vida. La abrupta devaluación de la moneda mexicana el era inicio desequilibrios de la economía mexicana. Márquez, Graciela, “De crisis y estancamiento la economía mexicana de 1982 a 2012”, p.132.

⁴⁷⁷ Ziccardi Alicia, y González Reynoso, Arsenio, *México Perfil del Sector de la Vivienda*, op. cit. p. 36.

⁴⁷⁸ Mellado Hernández, Roberto “La política de vivienda en las administraciones del Partido Acción Nacional: 2000-2012”, en Ziccardi, Alicia y González Arsenio (coord.), *Habitabilidad y Política de Vivienda*, México, UNAM -CLACSO. 2015, pp. 61-67.

⁴⁷⁹ Ziccardi Alicia, y González Reynoso, Arsenio, *México Perfil del Sector de la Vivienda*, op. cit. p. 98.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

En las administraciones panistas el número de viviendas construidas aumento considerablemente, la inversión del Estado se dirigió al sector con acceso a crédito, “para casi duplicar el número de financiamientos, por un lado los organismos de vivienda fondearon recursos financieros en el mercado nacional e internacional garantizando elevadas tasas de ganancia a los grandes grupos de desarrolladores inmobiliarios que operan en el mercado de la vivienda social;”⁴⁸⁰ pero las viviendas fueron construidas con vicios ante los cuales es difícil considerar que garantizan el derecho a la vivienda adecuada, encima de esto los precios no fueron asequibles; aunado a que no se realizó una planeación integral e incluyente y congruente con el derecho a la ciudad expuesto en el capítulo1.⁴⁸¹

Se trata de viviendas sumamente pequeñas que van de los 45 a los 70 m2. y en algunos casos es peor, porque hay viviendas de 30 a 42 m2. (...) generando espacios hacinados, máxime cuando el promedio de personas por vivienda es de alrededor de cuatro. (...) No obstante, la forma en que las diminutas casas están diseñadas da la apariencia de tener mayores dimensiones. Habitabilidad y política de vivienda, Respecto a la localización, por sus dimensiones estos grandes conjuntos se localizan en zonas periféricas, alejadas del tejido urbano. Esta situación agudiza la separación entre la vivienda y el lugar del trabajo, afectando la forma de vivir y utilizar los espacios del conjunto y de la ciudad. Estas distancias no sólo son físicas sino especialmente no funcionales, es decir, no se trata sólo de problema de distancias sino de accesibilidad, de la ausencia de medios de transporte masivos que sean seguros, rápidos y eficiente.⁴⁸²

En este período tienen lugar hechos expuestos en la serie de investigaciones realizadas por Richard Marosi publicadas en el periódico los Ángeles Times. En noviembre de 2017 en las cuales expone la historia de Homex una constructora que construyó fraccionamiento por todo el país, las

⁴⁸⁰ Ziccardi, Alicia y González Arsenio, “Política de Vivienda y municipios” en Ziccardi, Alicia y González Arsenio (coord.), *Habitabilidad y Política de Vivienda*, México, UNAM -CLACSO. 2015, p. 51.

⁴⁸¹ *Ídem*.

⁴⁸² Mellado Hernández, Roberto “La política de vivienda en las administraciones del Partido Acción Nacional: 2000-2012”, en Ziccardi, Alicia y González Arsenio (coord.), *Habitabilidad y Política de Vivienda*, *op. cit.*, pp. 60-65.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

investigaciones exhiben el problema de fraude y caída de esta empresa, las deficiencias en cuanto espacios y calidad de vivienda, fraccionamientos que se dejaron a medio construir por lo que tienen carencias en cuanto a servicios de agua, drenaje, electricidad y ni hablar del transporte. Casas que fueron construidas principalmente al final de la década del 2000, y que a pesar de la lucha de la organización de propietarios son casos que viven en la impunidad, empresarios que en contubernio con el gobierno se enriquecieron a costa de violar el derecho a la vivienda de miles de personas.⁴⁸³

Por otro lado, Georgina Sandoval realiza un trabajo muy interesante titulado “El derecho a la vivienda adecuada. Resultados de dos administraciones 2000-2012. Indicadores de la vivienda adecuada; avance en el cumplimiento de las metas del milenio y de la política habitacional”; en el cual se analizan tres indicadores, 1) el acceso al agua en las viviendas, 2) la seguridad en la tenencia, y se evalúan las 3) condiciones de hacinamiento, los datos analizados son proporcionados por instancias gubernamentales, sin embargo, se reflejan inconsistencias al comparar datos de los mismos indicadores en el mismo período de tiempo.

Por ejemplo, los datos relativos al porcentaje de la población que tiene acceso al agua potable reflejados, en el Informe de Avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en México al compararse con los proporcionados por INEGI en los Censos de Población, muestran una diferencia de 2.1 puntos porcentuales.⁴⁸⁴ Referente al hacinamiento los datos del INEGI reflejan que del año 2000 al 2010 el número de personas que vivían condiciones de hacinamiento aumento en 2, 143, 460.⁴⁸⁵

Hasta este momento se ha hablado principalmente de INFONAVIT, ya que esta institución fue protagonista en la política de vivienda de este período, su actividad refleja el 50% de los créditos otorgados, por parte de FONHAPO su

⁴⁸³ Marosi, Richard, “La debacle de la vivienda en México”, Los Ángeles Times, 26 de noviembre de 2017, <https://www.latimes.com/projects/la-me-mexico-housing-es/>.

⁴⁸⁴ Sandoval, Georgina, “El derecho a la vivienda adecuada. Resultados de dos administraciones 2000-2012. Indicadores de la vivienda adecuada; avance en el cumplimiento de las metas del milenio y de la política habitacional;” en Ziccardi, Alicia y González Arsenio (coord.), *Habitabilidad y Política de Vivienda*, op., cit., p. 616.

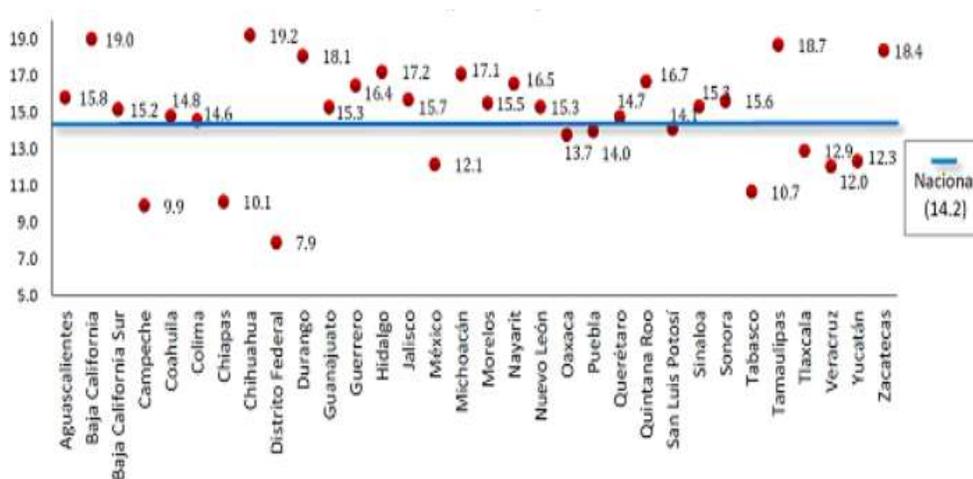
⁴⁸⁵ *Ibidem*, p. 624.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

participación en los créditos para adquirir vivienda, alcanzo el 16%.⁴⁸⁶ A partir de este período los recursos para FONAHPO fueron escasos, por lo que gran parte de sus funciones fueron absorbidas por los organismos de vivienda de las entidades federativas, además los subsidios generalmente se otorgaban en conjunto con otro apoyo de gobierno.

Una de las graves consecuencias de las políticas de vivienda operadas en este periodo es el gran número de viviendas abandonadas. Finalmente, la fiebre de la vivienda benefició únicamente a los grandes consorcios inmobiliarios. A finales de 2010 INEGI reporta un parque de casi cinco millones de viviendas deshabitadas, es decir el 14.2% del parque habitacional. Las entidades con el mayor número de viviendas abandonadas son Baja California, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Michoacán, Tamaulipas y Zacatecas que reportan más de 18 puntos porcentuales de vivienda deshabita.⁴⁸⁷

Gráfica 1.. Viviendas deshabitadas por entidad federativa, 2010.



Fuente: Programa Nacional de Vivienda de 2014 – 2018⁴⁸⁸

Lo anterior evidencia la falta de consistencia y exceso de corrupción que han rodeado a las políticas de vivienda en México, en consecuencia, millones de

⁴⁸⁶ Mellado Hernández, Roberto “La política de vivienda en las administraciones del Partido Acción Nacional: 2000-2012”, *op.cit.*, p. 60

⁴⁸⁷ Diario Oficial de la Federación, Programa Nacional de Vivienda de 2014 – 2018, 30/04/2014, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342865&fecha=30/04/2014.

⁴⁸⁸ *Ídem.*

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

personas no logran satisfacer de manera efectiva este derecho. Lo cual, sin duda, es consecuencia de que la necesidad de vivienda se ha abordado desde una perspectiva capitalista en el cual, la vivienda se trata de un bien que ofrece el mercado, cuyo precio controlan los grandes capitales, dejando en segundo plano los derechos humanos.

4.2.4 *La política de vivienda en el sexenio de Enrique Peña Nieto.*

En el sexenio de Enrique Peña Nieto se elaboró el Programa Nacional de Vivienda 2014 -2018, el cual reconoce los altos grados de marginación y pobreza del país y la necesidad de atender la precariedad del parque habitacional y de los servicios básicos, para el año 2012 se señala que “50 por ciento de la población era pobre y, en cuatro de ellas, los niveles de pobreza extrema superaban al 15 por ciento de la población y sólo 19.8 por ciento de la población del país estaba fuera de los márgenes de pobreza y vulnerabilidad.”⁴⁸⁹

De igual manera se reconocen los desaciertos de las anteriores políticas de vivienda y se plantean objetivos que ayuden a revertir las consecuencias, “controlando la expansión de las manchas urbanas, y mejorando la calidad de la vivienda rural y urbana, y su entorno, al tiempo que se reduce el déficit de vivienda. En tal sentido, e incorporando una perspectiva más de corte cualitativo de la política habitacional.”⁴⁹⁰

El plan plantea abordar la problemática de vivienda desde perspectivas diferentes a la producción masiva de vivienda para derechohabientes, en este sentido el objetivo número 3 plantea “impulsar un mercado secundario dinámico, considerando, además de la adquisición de vivienda, la renta, la producción social y autoproducción, diversificando así la oferta de soluciones habitacionales que se ajuste a las necesidades de la población.”⁴⁹¹ En la siguiente tabla se puede

⁴⁸⁹ *Ídem.*

⁴⁹⁰ Cruz, Rosalía Ivonne, *et. al, Análisis de los Instrumentos Institucionales en relación a la habitabilidad de la vivienda en México*, Universidad Nacional Autónoma de México y Asociación Mexicana de Ciencias para el Desarrollo Regional A.C, Coeditores, México. ISBN UNAM: 978-607-02-9998-8, AMECIDER: 978-607-96649-5-4 p. 506, <http://ru.iiec.unam.mx/3755/1/017-Cruz-De%20Hoyos-Villar.pdf>

⁴⁹¹ *Ídem.*

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

observar de manera gráfica los créditos otorgados a otro tipo de solución habitacional diferente, la información reflejada incluye los créditos otorgados por la banca y el sector público por medio de sus programas de financiamiento. El concepto otras soluciones habitacionales se refiere a mejoramientos, autoproducción de vivienda y adquisición de suelo.

Tabla 3. Créditos otorgados dentro del período 2014-2018.

Año	No. de Créditos	Créditos otorgados a otras soluciones habitacionales	% de créditos otorgados a otras soluciones habitacionales
2014	1,385,038	564,968	40.79
2015	1,378,321	592,114	42.75
2016	1,266,736	523,566	37.80
2017	1,180,274	475,597	34.34
2018	1,227,731	600,607	43.36
Total general	6,438,100	2,756,852	42.82

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV).⁴⁹²

A partir de estos datos podría decirse que el objetivo número tres se ha cumplido medianamente, toda vez que los porcentajes de créditos otorgados a soluciones habitacionales fuera de la producción de vivienda nueva son altos.

Ahora bien, se observa que en el lapso de cinco años apenas se otorgaron 2.7 millones de créditos para una población que en 2015 ascendía a 119.9 millones de habitantes.⁴⁹³ Considérese además que el rezago habitacional⁴⁹⁴ a 2015 era de 14 millones de viviendas⁴⁹⁵. Por otro lado, en 2015 el promedio de habitantes por vivienda era de 3.7,⁴⁹⁶ al dividir el número de habitantes por vivienda entre el total de la población se encontrará un estimado del número de viviendas

⁴⁹² CONAVI, Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV), *Financiamientos Estadística de financiamientos a la vivienda. Al 30 de noviembre de 2019*, <http://sniiv.conavi.gob.mx/reportes/financiamientos.aspx>.

⁴⁹³ INEGI, Encuesta Intercensal 2015, <https://www.inegi.org.mx/temas/estructura/>.

⁴⁹⁴ El rezago de vivienda se entiende como la necesidad de vivienda nueva debido a la presencia de hacinamiento, o bien, como necesidad de ampliaciones y mejoras a causa de un déficit en los materiales y en los espacios. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Estudio Diagnóstico de la Vivienda Digna y Decorosa 2018*, México, CONEVAL, 2018, p. 82, https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Vivienda_2018.pdf.

⁴⁹⁵ *Ídem*

⁴⁹⁶ INEGI, Encuesta Intercensal 2015, <https://www.inegi.org.mx/temas/vivienda/>.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

requeridas. Bajo esta lógica para satisfacer las necesidades de vivienda de la población se requerirían de 32.4 millones de viviendas.

Por otro lado, se debe tomar en cuenta que las personas más vulnerables generalmente no tienen la posibilidad de acceder a créditos, mucho menos por medio de la banca. De acuerdo a datos del CONEVAL 57.9% del rezago habitacional⁴⁹⁷ se concentra en los hogares que perciben 3.19 salarios mínimos como ingreso corriente mensual,⁴⁹⁸ es decir 8.1 millones de hogares con necesidades de vivienda además se encuentran por debajo de la línea de pobreza por ingresos,⁴⁹⁹ por lo que difícilmente serán sujetos de crédito.

Por lo tanto, respecto del objetivo 4 del Programa este no se cumplió, toda vez que como se observa los financiamientos no se dirigieron a la población más vulnerable.

Objetivo 4. Generar esquemas óptimos de créditos y subsidios para acciones de vivienda.

Para atender las necesidades habitacionales de la población, es fundamental contar con esquemas de financiamiento óptimos. Si bien, dichos esquemas deben ajustarse a los diferentes segmentos de la población, se debe hacer hincapié en la atención de aquella que es vulnerable, entendiendo por esta, la que tiene dificultad de acceder a un crédito dentro del mercado formal.⁵⁰⁰

El Programa Nacional de Vivienda también plantea fomentar la producción de vivienda vertical en virtud de hacer ciudades más compactas, esta determinación es favorable en tanto se pretende usar el espacio de una manera más eficiente y podría ayudar con los problemas de segregación en la ciudad. Si

⁴⁹⁷ El rezago de vivienda se entiende como la necesidad de vivienda nueva debido a la presencia de hacinamiento, o bien, como necesidad de ampliaciones y mejoras a causa de un déficit en los materiales y en los espacios. *Ídem*.

⁴⁹⁸ *Ídem*.

⁴⁹⁹ Equivale al valor total de la canasta alimentaria y de la canasta no alimentaria por persona al mes. La canasta no alimentaria considera gastos en “vivienda y servicios de conservación”, “enferos domésticos y mantenimiento de la vivienda”, y “limpieza y cuidados de la casa”, conceptos relacionados con la manutención de la vivienda, y gastos en “educación, cultura y recreación”, “cuidados de la salud” que, junto con la canasta alimentaria, son algunas necesidades básicas referentes a la habitabilidad de la vivienda. *Ibidem*, p. 81.

⁵⁰⁰ Diario Oficial de la Federación, Programa Nacional de Vivienda de 2014 – 2018, *op. cit.*

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

se observan los datos otorgados por INFONAVIT, puede observarse que este punto del Programa se cumplió.

Tabla 4. Producción por tipo de vivienda, horizontal y vertical (miles de viviendas)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total	139.3	351.9	345.4	295.2	248.7	285.3	301.8	264.1	217.2
Horizontal	131.9	320.7	295.3	229.5	192.6	216.6	224.0	191.7	158.7
Vertical	7.4	31.2	50.1	65.7	56.2	68.7	77.8	72.4	58.5

Fuente: INFONAVIT, *Informe Anual de Actividades 2017*, Tomo III, anexo estadístico.⁵⁰¹

Por último, cabe señalar que en uno de los planteamientos del Programa “es el fomento al desarrollo de estudios sobre habitabilidad, lo que deja ver la ausencia de conocimiento en la materia, relativo a las condiciones bioclimáticas y funcionales que debe reunir la vivienda social, y por lo tanto de mecanismos e instrumentos de regulación que garanticen la incorporación de criterios de este tipo en la producción habitacional.” Este aspecto es sumamente importante porque de realmente tomarse en cuenta los datos obtenidos se estaría en condiciones de cumplir de una manera más integral con el derecho a la vivienda adecuada.

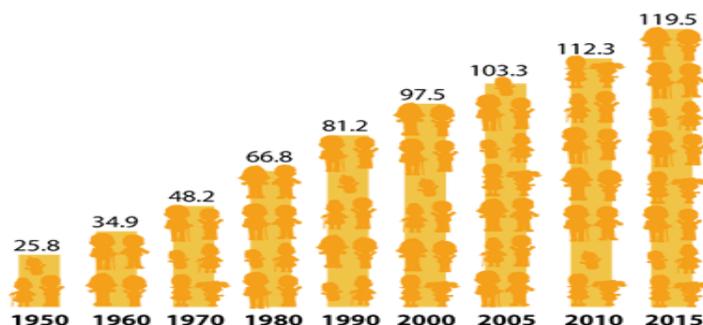
4.3 El déficit habitacional en México siglo XX

El déficit habitacional en México es un problema complejo que no solo tiene que ver con la vivienda en sí, sino con otros factores como lo es el nivel socioeconómico, el geográfico, el mercado de suelo, uso del suelo entre otros. Es una cuestión que tiene varias aristas desde cómo se ha venido desarrollando la sociedad, es decir, se trata de un problema que con el paso del tiempo se ha generado y crecido por cuestiones como la pobreza, el crecimiento demográfico, la migración de población rural a las ciudades y la inflación. Las siguientes cifras nos permite apreciar este fenómeno.

⁵⁰¹ INFONAVIT, *Informe Anual de Actividades 2017*, Tomo III, anexo estadístico, p. 57, https://portalmx.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/7aa80538-c4df-4502-bb0c-987b345e5dd0/Informe_anual_actividades_2017_Tomo_III_Anexo_estadistico.pdf?MOD=AJPERES&CVID=mdg99XA.-

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Gráfica 2 Crecimiento demográfico de 1950 a 2015.



Fuente: Instituto Nacional de Geografía y Estadística INEGI⁵⁰²

En esta gráfica se puede observar el incremento de la población, ante el aumento de población lógicamente aumentan las necesidades de vivienda. A la par del crecimiento demográfico, la densidad poblacional urbana ha ido en incremento. Entre 1940 y 1970 más de seis millones de personas emigraron del campo hacia la ciudad,⁵⁰³ para 1990 el 71% de la población mexicana vivía en centros urbanos, y para 2008 esta cifra aumentó a 78%.⁵⁰⁴ El aumento de la población urbana trajo consigo problemas de hacinamiento.⁵⁰⁵ Se considera a el crecimiento demográfico y el aumento de la densidad de población en las zonas urbanas como los dos principales factores que obligaron al gobierno a mirar a la vivienda como un problema por atender.⁵⁰⁶

Si bien en las últimas décadas se han venido mencionando como prioritarios temas que tienen que ver con el rezago en vivienda y otros derechos sociales en la realidad no se ha hecho suficiente para alcanzar a un sector de la población que es el más vulnerable y que conforma la mayoría de la población del país.

⁵⁰² <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/habitantes.aspx?tema=P>.

⁵⁰³ Cfr. Leal Iga, Jorge y López Estrada, Eduardo, Estructura institucional de la política de vivienda de interés social en México, Memoria en extenso del Coloquio IX Internacional sobre Políticas Sectoriales. Vulnerabilidad, calidad de vida y bienestar subjetivo, Universidad Autónoma de Nuevo León, agosto 2013, p. 824 <http://eprints.uanl.mx/8310/3/ArticuloPublicadoISBN.pdf>.

⁵⁰⁴ http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/rur_urb.aspx?tema=P.

⁵⁰⁵ Entre 1960 y 1970 se observó un significativo deterioro en el índice de habitantes por vivienda (hacinamiento): 2.86, superior a 2.5, internacionalmente aceptado como deseable. Del Rivero Del Rivero, José Alberto y Romero Pérez, Miguel Alberto, *op. cit.*, p. 19

⁵⁰⁶ Leal Iga, Jorge y López Estrada, Eduardo, Estructura institucional de la política de vivienda de interés social en México, *op. cit.*, p. 824.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Casi la mitad (45%) de los hogares en el país presentan rezagos en los materiales o la construcción de sus viviendas. (...) Esto implica que sólo 17.5 millones de hogares se encuentran en condiciones favorables para el desarrollo humano, social y económico de quienes los habitan. Estas viviendas pertenecen mayoritariamente a los deciles más altos del país y a las regiones urbanas. En los deciles 9 y 10 sólo se presenta rezago en 20.9% de las viviendas.⁵⁰⁷

En la siguiente tabla se puede observar la información relativa los deciles que de acuerdo al CONEVAL son los diez grupos en los que se dividen los niveles de ingresos de la población. Cabe señalar que el “57.9% de las viviendas que se ubican en los cuatro primeros deciles de ingreso presentan rezago en la vivienda.”⁵⁰⁸

Tabla 5 Ingreso corriente promedio mensual por hogar en deciles, 2016.

DECIL	INGRESO PROMEDIO MENSUAL POR HOGAR EN PESOS MEXICANOS	EQUIVALENCIA APROXIMADA EN SALARIOS MÍNIMOS MENSUALES ¹
I	2,273.33	1.03
II	4,116.66	1.87
III	5,559.00	2.54
IV	7,009.66	3.19
V	8,640.00	3.95
VI	10,550.00	4.81
VII	12,947.00	5.90
VIII	16,406.00	7.49
IX	22,344.66	10.19
X	53,606.66	24.46

Fuente: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Estudio Diagnóstico de la Vivienda Digna y Decorosa 2018.⁵⁰⁹

⁵⁰⁷ García, Ana Karen, “14 millones de viviendas en México no son dignas”, *El Economista*, 19 de dic. 2018, <https://www.economista.com.mx/politica/14-millones-de-viviendas-en-Mexico-no-son-dignas-20181219-0081.html>.

⁵⁰⁸ -Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Estudio Diagnóstico de la Vivienda Digna y Decorosa 2018*, op. cit., p. 82.

⁵⁰⁹ *Ibidem*, p. 83.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Por otro lado, en las zonas rurales la situación es más alarmante, no obstante, como se observó en el apartado 4.2.3 estos lugares son los que menores apoyos reciben.

En las zonas rurales la situación se profundiza a 8 de cada 10 hogares en condiciones lamentables de los espacios y materiales. Y si consideramos a la población por deciles, los más pobres (del I al IV) presentan rezago de vivienda en 6 de cada 10 casas urbanas o rurales con este nivel de ingresos según cifras del Coneval. Los estados más pobres del país Chiapas, Guerrero y Oaxaca presentan más del 70% de su población en condiciones urgentes de mejoras o cambio total de vivienda, especialmente en las regiones rurales de Chiapas el 96.5%, es decir 10 de cada 10 casas presentan rezagos físicos y de espacios.⁵¹⁰

Se aprecia la disparidad en las condiciones de rezago en las viviendas urbanas sobre todo en las principales ciudades, comparado con el rezago imperante en las zonas rurales del sur del país, creando una brecha muy marcada entre ambos sectores de la población. Siendo así que el derecho a una vivienda digna se convierte en una cuestión de interés político, geográfico, social, económico y aun racial, pues siendo las zonas indígenas las mayormente afectadas en sus derechos fundamentales como lo es el derecho a la vivienda.

Las brechas entre las comunidades urbanas y las rurales evidencian la necesidad de poner atención a los “focos rojos”, que son los grupos afectados de manera estructural en la violación a uno de sus principales derechos: la vivienda digna y decorosa, de acuerdo con el informe del Coneval. Los grupos que se identifican mayormente vulnerables a tener frenos para el goce de este derecho son los habitantes de los deciles más bajos, las comunidades indígenas, los habitantes de regiones rurales y los habitantes de los estados del sur del país.⁵¹¹

En el apartado 4.2 se puede observar que en los últimos 30 años las acciones del Estado se han dirigido principalmente al financiamiento de créditos

⁵¹⁰ García, Ana Karen, “14 millones de viviendas en México no son dignas”, *op. cit.*

⁵¹¹ *Ídem.*

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

para la adquisición de vivienda nueva, sin embargo, un gran número de mexicanos se encuentra en tal pobreza que no han encajado en el universo de población objetivo de dichas políticas.

En México la accesibilidad a una vivienda digna es altamente desigual. Los más pobres tienen muchas menores posibilidades de habitar un hogar digno, debido a los frenos económicos por sus bajos ingresos y a la dificultad para acceder a servicios financieros. Más de la mitad de los mexicanos (50.6%) se encuentra por debajo de la línea de la pobreza por ingresos. El problema del acceso a la vivienda digna se refleja en estas cifras debido a que implican que 5 de cada 10 habitantes no pueden cubrir sus necesidades básicas, incluyendo las relacionadas con el hogar digno, aun cuando destinaran todos sus recursos a ellas. Esto quiere decir que aproximadamente 73.6 millones de mexicanos no tienen ingresos equivalentes para cubrir sus necesidades habitacionales, según cifras para 2016 del Coneval. (...) la mayor parte de los mexicanos no puede acceder a créditos por ingresos bajos y más de la mitad de la población trabaja en la economía informal⁵¹²

Las políticas públicas que tratan o atienden las referentes a la vivienda no han sido capaces de conformar de alguna manera los servicios financieros para adquisición de vivienda con los sectores más pobres de la población esto ha generado una desvinculación de las instituciones crediticias con la población en situación de pobreza y que no tienen ningún tipo de seguridad social llevando a este sector de la población a una condición deplorable en la que no solo tienen que vivir en una casa con materiales inadecuados sino a la vez con la imposibilidad de generar un entorno saludable para los miembros de su familia.

4.4 La ineficacia de los programas de vivienda en México en relación de la obligación de cumplimiento progresivo de los Derechos Humanos

⁵¹² *Ídem.*

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Si se compara lo dispuesto por las normas jurídicas con la realidad expuesta podemos ver que hay un abismo de diferencias. Víctor Ramírez Navarro, señala:

En el modelo de producción habitacional impulsado en los últimos 25 años por el Gobierno Federal; se destacan las constantes contradicciones entre el mundo formal-normativo y las prácticas reales e institucionales. (...) En el México de hoy día, para el caso de la vivienda las normas jurídicas no se cumplen, se violan a diario. La Constitución y sus leyes reglamentarias son apenas un referente que se utiliza como herramienta política cuyo incumplimiento no tiene consecuencias de derecho, y no hay sanción jurídica alguna.⁵¹³

En el capítulo primero de esta investigación se ha expuesto el papel que juegan las políticas públicas para garantizar de forma progresiva los derechos humanos, en particular los denominados derechos económicos, sociales y culturales DESCA. De igual manera Enel segundo capítulo se observa que existe un cúmulo de disposiciones que reconocen el derecho a la vivienda adecuada, marcan las pautas para la planeación de las políticas públicas que las garanticen, no obstante al analizar de manera cronológica dichas políticas y las altas cifras del déficit habitacional, se puede afirmar que la norma, no se cumple en la realidad y las políticas y programas no solo no han facilitado el acceso al derecho a la vivienda de los sectores vulnerables, sino que en gran medida su actuar ha dificultado directa o indirectamente el acceso a este derecho.

Las políticas públicas y los programas de gobierno que en materia de vivienda están expresamente delineadas en las leyes de la materia, se ven contradichas y desdibujadas en la práctica cotidiana. Dichas políticas, y particularmente el uso y destino de los recursos públicos, no han sido neutros ante la marginación; en buena medida, han agudizado los desequilibrios regionales, económicos, ambientales y sociales del país.⁵¹⁴

⁵¹³ Ramírez Navarro, Víctor, "Ilegalidad de las políticas públicas de vivienda: de los dichos a los hechos, en Ziccardi, Alicia y González Arsenio (coord.), *Habitabilidad y Política de Vivienda op. cit.*, p. 70.

⁵¹⁴ *Ídem.*

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Toda vez que el acceso a la vivienda es un tema complejo en el cual varios factores determinan que se garantice el derecho a la vivienda adecuada; el papel de las políticas públicas sería el de actuar dentro de ese entorno para garantizar de manera progresiva el acceso al derecho a la vivienda adecuada dirigiéndose de manera prioritaria a los grupos vulnerables. Sin duda uno de los sectores vulnerables a efecto de acceder a una vivienda son las personas en pobreza, y el suelo uno de los factores que influye directamente en el precio de la vivienda, no obstante, las políticas públicas y programas no han tenido un efecto positivo sobre la especulación del suelo, pese que la ley así lo ordena.

El modelo de producción deja al mercado la solución habitacional (...) el Gobierno Federal ha privilegiado una solución financiera, desmantelando o disminuyendo los programas dirigidos a atender el desarrollo urbano, la generación de infraestructura, la creación de reservas territoriales y la regulación y regularización del suelo, (...) regulen el mercado o capturen las plusvalías generadas por el desarrollo urbano.⁵¹⁵

Si bien durante el período comprendido en los años 2014 – 2018 se buscó hacer las ciudades más compactas, esto no vino acompañado de una política de usos de suelo que actuara de manera favorable en la especulación del mismo, en consecuencia, este se encareció y se siguió privilegiando la producción de vivienda nueva, por lo que las acciones públicas no beneficiaron a los más vulnerables⁵¹⁶

En el capítulo primero se abordó la importancia de la planeación a efecto de garantizar el derecho a la vivienda adecuada, además en el análisis jurídico del capítulo segundo, se observó que dicha planeación debe ser coordinada entre los tres niveles de gobierno y con un enfoque de derechos humanos. No obstante, la realidad es otra, pues esta se da manera aislada, y sin considerar aspectos de

⁵¹⁵ *Ibidem*, p. 77, 84.

⁵¹⁶ Sandoval Terán, Areli (coord.), *Informe Conjunto de Sociedad Civil sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales 2017*, Ciudad de México, México, RLS, 2017, p. 159.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

calidad del edificio que incidan en la calidad de vida de sus habitantes.⁵¹⁷ Además, si se habla de planeación territorial, esta parte de diseños a gran escala, generalmente ubicados en las periferias de la ciudad.

Fabricio Espinoza Ortiz señala que “existe una gran distancia entre los modelos teórico metodológicos que construyen los especialistas de los centros de investigación las propias leyes y reglamentos relativos al desarrollo territorial y urbano arquitectónico, que son obsoletos. Y eso cuando los hay”.⁵¹⁸ Por lo tanto se considera que existe una gran cantidad de retos pendiente a efecto de que la producción de vivienda obedezca a estándares de calidad suficientes acordes a los derechos humanos.

4.4.1 *La operación del Sistema Nacional de Vivienda*

El Sistema Nacional de Vivienda se consolidó en la década de los noventas, si bien ha habido algunos cambios en la operatividad del mismo, la estructura se ha mantenido, al menos hasta finales del sexenio de Peña Nieto, pues actualmente FONHAPO se encuentra en proceso de extinción, sus funciones están siendo absorbidas por la CONAVI.⁵¹⁹

La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano SEDATU, es la encargada a nivel federal, de elaborar las políticas públicas en materia de vivienda y desarrollo urbano, además de promover y coordinar las acciones necesarias entres los tres niveles de gobierno para garantizar el desarrollo habitacional, el uso sustentable de los recursos naturales, ejecutar y coordinar programas que tengan como objetivo satisfacer las necesidades de suelo, debe promover y propiciar el cumplimiento de la normatividad de desarrollo urbano y vivienda, así como evitar

⁵¹⁷ Espinoza Ortiz, Fabricio, *Vivienda de Interés Social y Calidad de Vida en la periferia de la ciudad de Morelia, Michoacán, México*, Programa Universitario sobre la ciudad, Coordinación de Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México, pág. 59.

⁵¹⁸ *Ídem*

⁵¹⁹ Decreto por el que se autoriza la desincorporación por extinción del Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares, 25/03/2019/, <http://187.191.71.192/portales/resumen/47213>.

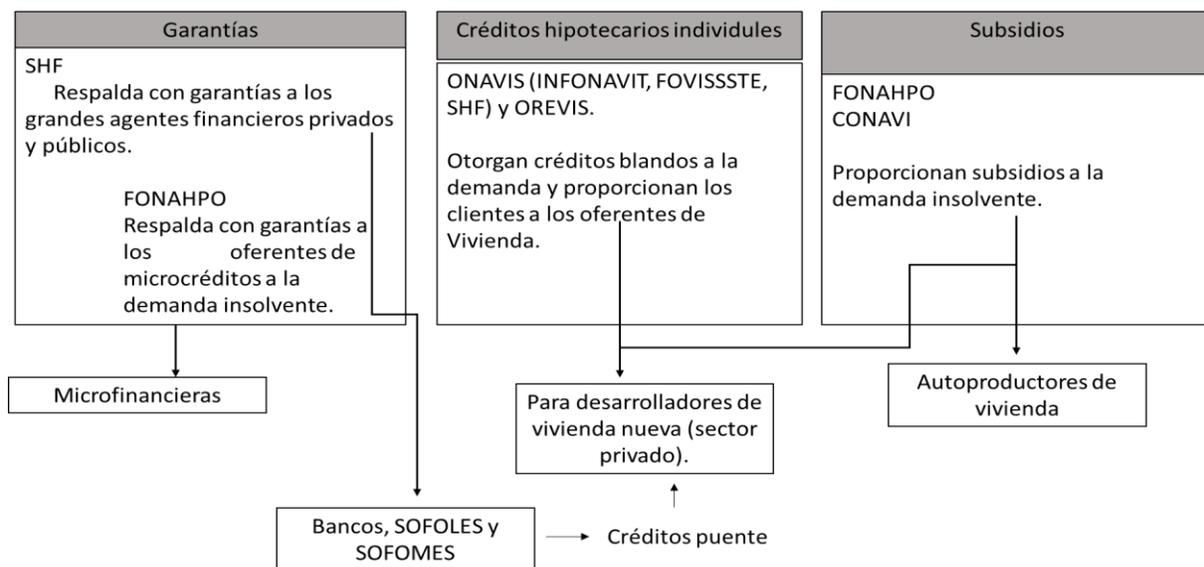
EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

el surgimiento y crecimiento de los asentamientos irregulares así como incorporarlos a la regularidad.⁵²⁰

A partir del 11 de febrero la CONAVI, FONHAPO y la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra CORETT, se agrupan bajo el sector coordinado de la SEDATU, lo cual se considera no observa lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley de Vivienda, el cual señala que la CONAVI es un organismo no sectorizado. La CONAVI se encarga de coordinar y organizar a los organismos en la ejecución de la política habitacional.

En el apartado 2.4.3 se expone la composición del Sistema Nacional de Vivienda, en el siguiente cuadro se observa el tipo de financiamientos (créditos o subsidios) que realizan los diferentes organismos que componen el Sistema.

Cuadro 3 Tipos de financiamientos por organismo



Fuente: México Perfil del Sector de la Vivienda⁵²¹

SOFOLES: Sociedades Financieras de Objeto Limitado.

SOFOMES: Sociedades Financieras de Objeto Múltiple

Los financiamientos del primer cuadro, garantías otorgados por la Sociedad Hipotecaria Federal son inaccesibles para la mayor parte se los

⁵²⁰ Art. 41 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo13235.pdf>.

⁵²¹ Ziccardi Alicia, y González Reynoso, Arsenio, *México Perfil del Sector de la Vivienda*, op. cit., p. 38.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

productores de vivienda, incluso en ocasiones más que la banca comercial⁵²² por lo que los créditos puente para construcción se centran en los grandes constructores (que inclusive cotizan en la Bolsa de Valores Internacional), el negocio inmobiliario “tendencias oligopólicas entre las empresas de mayor tamaño. Éstas concentran el mayor número de financiamientos institucionales.”⁵²³ De tal manera que la Sociedad Hipotecaria Federal no cumple con sus funciones de banca de desarrollo ni de banca social; sus instrumentos financieros son costosos e inaccesibles para la mayor parte de los productores del sector vivienda.⁵²⁴

En el caso de los créditos hipotecarios, empecemos por que un crédito hipotecario en 2017 era accesible para aquellas personas que perciben al menos cinco salarios mínimos.⁵²⁵ De acuerdo a los datos de Indicadores Estratégicos/Población Ocupada por Nivel de Ingresos, a marzo de 2014 el 49.29% de la población ocupada percibía de uno a tres salarios mínimos.⁵²⁶ El número de personas que percibe cuatro salarios mínimos se desconoce, ya que en los datos proporcionados por el gobierno federal no se pueden apreciar. Así que consideremos que al menos la mitad de la población un crédito hipotecario no forma parte de su abanico de soluciones habitacionales.

No obstante, como se observa en el cuadro se cuenta con los subsidios directos⁵²⁷ para el caso de las personas insolventes, los cuales se otorgan por medio de FONHAPO y CONAVI, se entiende por subsidio “el monto de apoyo económico no recuperable que se otorga a los beneficiarios con criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad y temporalidad.”⁵²⁸ Los subsidios

⁵²² BBVA, *Situación Inmobiliaria México*, Primer Trimestre de 2018, México, 2017, p. 10.

⁵²³ Ziccardi Alicia, y González Reynoso, Arsenio, *México Perfil del Sector de la Vivienda*, op. cit., p. 39.

⁵²⁴ Ramírez Navarro, Víctor, “Ilegalidad de las políticas públicas de vivienda: de los dichos a los hechos, en Ziccardi, Alicia y González Arsenio (coord.), *Habitabilidad y Política de Vivienda*, op. cit., p. 78.

⁵²⁵ BBVA, *Situación Inmobiliaria México*, op. cit., p. 4.

⁵²⁶ Secretaría de Trabajo y Previsión Social, *Indicadores Estratégicos/Población Ocupada por Nivel de Ingresos*, <https://datos.gob.mx/busca/dataset/indicadores-estrategicos-poblacion-ocupada-por-nivel-de-ingresos>.

⁵²⁷ Larín Rueda clasifica los subsidios en impicitos y directos. Define a los primeros como aquellos que se “se han entregado con una tasa de interés menor a la del mercado; generalmente no se recuperan, y aunque existen fórmulas para su cuantificación, los organismos no publican su monto”, se otorgan por medio de los Organismos Nacionales de Vivienda. Respecto a los segundos se trata de subsidios al frente otorgados por la CONAVI y FONHAPO. Larín Rueda, Ricardo, “Los subsidios a la vivienda en México” en Ziccardi, Alicia y González Arsenio (coord.), *Habitabilidad y Política de Vivienda*, México, UNAM -CLACSO. 2015, p. 386.

⁵²⁸ *Ídem*.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

directos se otorgan mediante programas que deben contar con Reglas de Operación que marquen las pautas para ser beneficiario y los montos del subsidio. Cada año en el Presupuesto de Egresos de la Federación se asigna el monto a los programas.⁵²⁹

Larín Rueda señala la importancia de los subsidios en la política de vivienda en México.

Los subsidios a la vivienda en México son de suma importancia ya que representan un mecanismo para que las familias, especialmente las de bajos ingresos, puedan acceder a una vivienda. Asimismo, el otorgamiento de subsidios se puede constituir en uno de los instrumentos más importantes con que cuenta el Gobierno Federal para llevar a cabo su política de desarrollo territorial, urbano y de vivienda.⁵³⁰

Los subsidios de CONAVI fueron otorgados principalmente para amortizar los créditos de aquellas personas que por su bajo salario no eran aptos para acceder al crédito hipotecario. Los subsidios de CONAVI se dirigieron principalmente a la población derechohabiente de menores ingresos. En las entidades federativas los Organismos Estatales de Vivienda también otorgan subsidios generalmente para mejoramientos, lotes con servicios y vivienda inicial.⁵³¹

FONHAPO apoya principalmente a las personas que no son derechohabientes crédito, mientras que la CONAVI beneficia fundamentalmente a los derechohabientes de alguna institución, que cuentan con acceso a un crédito, y en menor medida a población no derechohabiente a través de la producción social de vivienda asistida, en coordinación con otras instancias y organismos públicos y sociales.⁵³²

En el caso de CONAVI sus acciones se han dirigido principalmente al subsidio de vivienda nueva, en el período 2014 – 2018 el 74.15% de los subsidios

⁵²⁹ *Ídem.*

⁵³⁰ *Ibidem*, p. 381.

⁵³¹ *Ibidem*, p. 389.

⁵³² Ziccardi Alicia, y González Reynoso, Arsenio, *México Perfil del Sector de la Vivienda*, op. cit., p. 387

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

otorgados fueron destinados a vivienda nueva. Los subsidios para lotes con servicios dejaron de otorgarse en los años 2017 y 2018, lo cual resulta un retroceso, ya que como se ha analizado para garantizar el acceso al derecho a la vivienda adecuada es indispensable una política de suelo que en el efecto de especulación. Además, el número de subsidios ha disminuido, esto quiere decir que año con año se atienden menos personas.

En la siguiente gráfica se observan los datos de los subsidios otorgados clasificados por su objeto durante el período 2014 – 2018.

Tabla 6 Tipos de subsidio de la CONAVI por año (millones de acciones)

Subsidio dirigido a:	2014	2015	2016	2017	2018
Autoproducción	876.63	1,058.4	100.00	957.53	1,412.55
Lotes con servicios	6.77	2.59	709.54		
Mejoramientos	1.08	332.39	66.97	62.42	424.36
Nueva	7.93	8,532.27	7,478.21	3,367.12	3,624.11
Otros	0.44	227.69	131.60	35.18	56.89
Usada	1.14	842.69	422.01	195.43	176.95
Total	11,494.19	10,996.10	8,908.33	4,617.68	5,694.88

Fuente: Elaboración propia a partir del Histórico de Datos Abiertos del SNIV.⁵³³

FONHAPO es la institución que se ha enfocado mayormente en la atención del universo de personas que no son parte de un esquema de seguridad social que les otorgue prestaciones para vivienda. Sin embargo, el monto en millones de pesos que ha otorgado a financiamientos este Fondo ha sido limitado y no se ha conservado constante o aumentado de manera progresiva.

Tabla 7 Monto de financiamientos por año ejercidos por FONHAPO.

Año	MDP FONHAPO
2014	\$ 2,995,227,390.00
2015	\$ 2,976,012,800.00
2016	\$ 2,823,070,210.00
2017	\$ 3,179,270,660.00
2018	\$ 2,837,110,780.00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV).⁵³⁴

⁵³³ Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV), *Histórico de Datos Abiertos. Subsidios de CONAVI*, http://sniiv.conavi.gob.mx/reportes/datos_abiertos.aspx.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

De los datos analizados se desprende que las autoridades en la operación de las políticas públicas y programas de vivienda no han cumplido con la obligación constitucional y compromiso internacional de garantizar el derecho a la vivienda adecuada de manera progresiva, toda vez, que no se carece de una política de suelo, los indicadores de las políticas parten de un cuantitativo más que cualitativo, los montos destinados a subsidios para el sector más necesitado ni se mantienen mucho menos aumentan progresivamente.

4.5 Rezago habitacional en la ciudad de Morelia.

Actualmente la ciudad de Morelia enfrenta una problemática compleja en cuanto a vivienda, pues implica además del rezago habitacional, la mala calidad de los materiales de construcción, carencia de los servicios básicos como agua potable, electricidad, alcantarillado, drenaje, pavimentación, transporte, disponibilidad de suelo entre otros. Aunado a esto la lejanía de las colonias y fraccionamientos de interés social, así como asentamientos irregulares que aparecen en la periferia de la ciudad con anuencia de partidos políticos y muchas veces también las autoridades que ven en estos fraccionamientos una forma de remediar el déficit habitacional.

En la actualidad la pobreza se constituye pese a contar con una dotación material significativamente mejor que la que se tenía en la pobreza de décadas pasadas, pero al costo del deterioro sistemático de la calidad de vida. Con todo no han quedado atrás los asentamientos irregulares que desde la década de los ochenta y noventa del siglo pasado propician problemas de saneamiento, falta de acceso a los servicios básicos y necesidades tan urgentes como energía eléctrica, agua potable, alcantarillado y pavimentación de calles.

Actualmente en el caso de Morelia, los problemas principales, además de esos, son la escasez y mala calidad de los equipamientos y servicios urbanos, el hacinamiento de las viviendas y una amplia percepción de inseguridad en ciertas

⁵³⁴ CONAVI, Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV), *Financiamientos Estadística de financiamientos a la vivienda. Al 30 de noviembre de 2019*, <http://sniiv.conavi.gob.mx/reportes/financiamientos.aspx>.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

áreas de la ciudad. Estas nuevas características de la pobreza y de las políticas para enfrentarlas sugieren un cambio en la función de los arquitectos, de los planificadores urbanos y en general de los constructores del hábitat.⁵³⁵

La falta de servicios públicos se agudiza ante el acelerado crecimiento de la ciudad hacia la periferia, en muchas ocasiones en áreas inadecuadas para el desarrollo urbano, este fenómeno es causado principalmente por el fenómeno de migración, “en los últimos 10 años han emigrado a Morelia aproximadamente 100 mil personas procedentes tanto de otros municipios de la entidad, como de otros estados del país.”⁵³⁶ El crecimiento urbano desordenado y la falta de una política de uso de suelo así como la “ineficiente administración de la reserva territorial, en la que de alguna manera tuvo injerencia la incorporación de áreas ejidales al desarrollo urbano efectuada en 1994.”⁵³⁷ Lo cual trae como consecuencia que la autoridad no cumpla con su obligación de tomar acciones que eviten la especulación del suelo.

Por regla general los asentamientos irregulares ubicados en la periferia tienen mayor carencia de servicios públicos.

En la actualidad la dotación de los servicios urbanos se distribuye de forma radial desde el centro histórico a la periferia, así, en las colonias del centro, del noreste del este y del sureste cuentan con un elevado porcentaje de viviendas con todos los servicios.

Por otra parte, las colonias restantes del norte y oriente de Morelia muestran un menor porcentaje de abastecimiento de los servicios, aunque es principalmente en las zonas fuera del Libramiento o Anillo Periférico donde se hace más notable el pobre abastecimiento de estos servicios, en especial conforme las colonias se van alejando del Libramiento. Esto sucede principalmente en los fraccionamientos que

⁵³⁵ Espinoza Ortiz, Fabricio, *Vivienda de Interés Social y Calidad de Vida en la periferia de la ciudad de Morelia, Michoacán, México, op. cit.*, p. 58.

⁵³⁶ Espinoza Ortiz, Fabricio, *Vivienda de Interés Social y Calidad de Vida en la periferia de la ciudad de Morelia, Michoacán, México, op. cit.*, p. 143.

⁵³⁷ *Ibidem*, p. 145.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

se ubican en los límites con los municipios de Tarímbaro y Charo, en el poniente de la ciudad y en la Tenencia de Santa María de Guido.⁵³⁸

Esta situación es contraria al derecho a la ciudad, toda vez que no garantiza el uso equitativo de los recursos por parte de la población, de tal manera que se produce la segregación social en guetos de pobreza como se mencionó en el apartado 1.3 de la presente investigación. Las acciones de la autoridad no han sido eficaces para atacar el problema, ya que ni siquiera se ha contado con cifras exactas de la magnitud del problema.

Año con año se declara que hace falta extensión de tierra para la urbanización, y no hay un conocimiento de cuál es el déficit real de vivienda y que proporciones tiene; un año se declara una cantidad y al otro año otra muy diferente. Este es un claro síntoma de que la política del suelo en la ciudad ha sido ineficaz, pues la expansión periférica en asentamientos irregulares en Morelia (más de 212) ha sido propiciada en gran parte por la falta de acceso de la población pobre a una vivienda digna a un precio razonable.⁵³⁹

En 2006 el rezago habitacional y el gran número de asentamientos irregulares,⁵⁴⁰ lleva al Ayuntamiento a crear el Instituto Municipal de Vivienda IMUVI, el cual dejó de existir el 26 de diciembre de 2017, de conformidad al “Acuerdo mediante el cual el H. Ayuntamiento de Morelia, Michoacán, declara la supresión y extinción definitiva del Instituto Municipal de la Vivienda de Morelia, Michoacán, el cual distribuye sus atribuciones entre diversas secretarías como la Secretaría de Desarrollo Metropolitano e Infraestructura y la Secretaria de Desarrollo Humano y Bienestar Social.⁵⁴¹

Lo expuesto en el presente apartado brinda un vistazo de la situación del tema de la vivienda en la ciudad de Morelia, problema que no ha sido atendido por

⁵³⁸ *Ibidem*, p. 146.

⁵³⁹ *Ídem*.

⁵⁴⁰ “En 2006 se manifestó que había en Morelia un rezago de más de 7 mil viviendas al año, además de que existían más de 212 asentamiento irregulares.”

⁵⁴¹ Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, Tercera Sección, Tomo CLXVIII, Morelia, Michoacán, núm. 89, martes 26 de diciembre de 2017, p. 7. <http://congresomich.gob.mx/file/3a-8917-2.pdf?tp=1>

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

las autoridades de manera integral conforme al marco jurídico de la materia. A continuación, se expone la realidad del Fraccionamiento “El Terrero”, construido con subsidios del Fondo Nacional de Habitaciones Populares.

4.5.1 La realidad del fraccionamiento "El Terrero" construido con recursos de FONHAPO

El 26 de marzo de 2015 fue inaugurado por Ángel Islava Tamayo, entonces director del Fondo Nacional de Habitaciones Populares FONHAPO. El conjunto habitacional consta de 140 casas habitación, las cuales, de acuerdo a la información brindada por el gobierno federal, cuentan con 2 habitaciones, cocina, sala-comedor y todas las instalaciones eléctricas e hidrosanitarias necesarias.⁵⁴²

Como parte de esta investigación se realizó trabajo en dicho fraccionamiento el cual consistió en la aplicación de una encuesta de actitudes y opiniones, que buscó obtener información sobre la calidad de vida de las personas en la colonia el Terrero.

El tamaño de muestra que se pretendía encuestar era de 45 viviendas, sin embargo, solo fue posible encuestar a 33 personas, debido a que se encontró que una gran parte las casas se encuentran deshabitadas.

Se realizaron preguntas semicerradas de elección múltiple y dicotómicas, pues se consideran que son adecuadas para obtener la información deseada, a través de las respuestas sí y no., en otras preguntas se proporcionan una variedad de respuestas a elegir por los encuestados. También, además se incluyen preguntas semicerradas en las cuales las personas tienen la posibilidad de brindar una respuesta diferente a las que se le proporcionan o bien explicar su respuesta.

El objetivo fue el de obtener información sobre la idoneidad de los programas públicos para atender las necesidades de vivienda de personas de

542 Gobierno de México, *La SEDATU y el FONHAPO entregan 140 casas en Michoacán*, Morelia, Michoacán, 26 de marzo de 2015, <https://www.gob.mx/fonhapo/prensa/la-sedatu-y-el-fonhapo-entregan-140-casas-en-michoacan?idiom=es>.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

escasos recursos sin seguridad social, esto partiendo de un enfoque de derechos humanos, en particular desde las consideraciones sobre el derecho a la vivienda adecuada que realiza el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales en la Observación General número 3, la cual puede ser consultada en el primer capítulo de esta investigación.

El tamaño de la muestra se determinó en base a la formula, expuesta por la Ingeniera Mariela Torres, en el artículo titulado "Tamaño de muestra para una investigación de mercado".

Los resultados de las encuestas aplicadas en la colonia el Terrero fueron los siguientes:

El apoyo de vivienda fue gestionado por el extinto Instituto de la Vivienda de Morelia ante la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano, pese a esto el 21.9% de los encuestados señala haber solicitado el apoyo de vivienda por medio de particulares, ya que la colonia fue construida con apoyo público.

Por otro lado, el 81.8 % de los encuestados está inconforme con la casa que recibieron del gobierno. Entre las razones que reportaron fueron que, los materiales de construcción fueron de mala calidad, reportan problemas de minación de agua en techos y paredes, grietas. Además, reportan que después de que les fueron entregadas las viviendas tardaron aproximadamente un año en proveerles del servicio de agua potable. Además, señalan que el único documento que tienen es la carta de entrega recepción de la casa.

Por otro lado, en cuanto a los espacios de la vivienda en su mayoría son adecuados para las necesidades de las familias, ya que solo el 21.3% de los encuestados viven en condiciones de hacinamiento, es decir que vivan más de 2.5 personas por habitación. En cuanto a los servicios básicos el fraccionamiento cuenta con ellos, cabe mencionar que el 78% de los encuestados señaló que el servicio de agua potable era insuficiente si no se contaba con una cisterna.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Además, tratándose de la asequibilidad de la vivienda para el 42.4% de personas la vivienda no es asequible de acuerdo a los parámetros, pues los gastos de la misma comprometen más de la mitad de su salario.

La encuesta además arrojó datos sobre las fuentes de empleo en el área inmediata a la colonia "El Terrero". El resultado es que no hay muchas fuentes de empleo cercanas pues solo el 9.1% de los encuestados trabaja a 30 minutos o menos de distancia de su hogar al lugar de trabajo. Además, al 60.6 % de los encuestados les toma más de una diaria el recorrido.

En cuanto a la seguridad en la tenencia, la mitad de las personas refieren ser propietarias de los inmuebles, no obstante, el 6.1% de los encuestados no supo cómo definir la forma de tenencia de la vivienda, ya que refieren no cuentan con un título de propiedad, si no con una carta de entrega-recepción. Por otro lado, la encuesta refleja que un número considerable de viviendas están siendo usadas con fines de lucro, ya que como se observa el 21.2% de las viviendas se encuentran en arrendamiento.

En cuanto a seguridad existe unanimidad en cuanto que no existen mayores riesgos naturales que afecten la zona, además el 87.9% de los habitantes percibe la zona como segura.

Por otro lado en cuanto a las irregularidades comentadas, en cuanto a la gestión de apoyos por medio de particulares, el gran número de viviendas vacías, además de los cobros que se reportan por parte del Ayuntamiento a los habitantes, cobros que no coinciden con lo establecido en las Reglas de Operación del Programa Vivienda Digna, lo cual lleva a decir que se hace un mal uso del programa por parte de las autoridades además de que no se consideran las cuestiones de calidad y seguridad en la tenencia.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

4.6 El enfoque de derechos humanos en las políticas y programas de vivienda

Cómo se ha analizado a lo largo de esta investigación el tema del derecho a la vivienda es una cuestión sumamente compleja donde convergen cuestiones del mercado inmobiliario, políticas de uso de suelo, ordenamiento territorial, urbanización, todo ello tiene que ver con el tema de políticas públicas, pues estas son el medio para materializar derechos sociales. Se considera que hay un gran camino pendiente para que las políticas públicas de vivienda para personas que no pueden satisfacer este derecho en circunstancias normales del mercado, cumplan con los parámetros internacionales

El Estado mexicano no cumple con su obligación de garantizar de forma progresiva el derecho a la vivienda adecuada, ya que las políticas públicas por medio de las cuales se debería partir desde un enfoque de derechos humanos, lo cual implica considerar todos los elementos de una vivienda digna y decorosa, además de la realidad social y económica para su formulación; también son indispensables mecanismos de selección de beneficiarios que no propicien la discrecionalidad en la asignación de subsidios, por lo que es pertinente fortalecer los procesos de formulación y aplicación de las políticas públicas en torno al derecho a la vivienda adecuada, a partir de elementos diseñados a partir de un enfoque de derechos humanos, considerando todos los elementos ínsitos en el concepto de vivienda digna y decorosa, así como mecanismos efectivos de selección de beneficiarios que erradiquen la discrecionalidad en la operación de los programas federales de vivienda.

De este análisis se puede decir que aún falta mucho para que los programas de vivienda en México cumplan con los estándares internacionales, ya que por un lado son poco eficaces para llegar a la gente con necesidades de vivienda pues pese al alto número de personas que viven con carencias de vivienda en nuestro país, en el estudio de campo realizado se observa un gran número de viviendas deshabitadas, las cuales podrían ser ocupadas por esas personas, ya que como sucede ahora la inversión del estado es inútil pues no cumple con la finalidad de abonar al acceso al derecho a la vivienda adecuada.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Bajo un enfoque de derechos humanos deberían de existir programas de difusión de los derechos y los programas crediticios y de subsidios a los que pueden acceder las personas, estas campañas podrían realizarse en las zonas que se identifique como las que concentran más deficiencias, como las periferias y los asentamientos irregulares. No parar con la información sino brindar servicios de acompañamiento, el sistema de vivienda es complejo, por lo que es necesaria una guía para que las personas más necesitadas se encuentren en condiciones de acceder a los pocos apoyos disponibles.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Conclusiones

Los derechos humanos tienen por objetivo proteger bienes vitales para la dignidad de las personas, poseen las características de ser universales, es decir, otorgados a los individuos por el simple hecho de ser humanos; indivisibles e interdependientes, lo cual quiere decir que se trata de un conjunto de derechos los cuales dependen uno del otro para su efectividad; progresivos es decir que su contenido tiende a ampliarse y una vez que se amplía no debe retroceder.

Los derechos sociales son un grupo de derechos humanos, que por la naturaleza de los bienes que protegen, en los casos en que las personas no pueden satisfacer por sus propios medios dentro de las opciones que proporciona el mercado, por lo que el Estado debe de tomar acciones positivas o prestacionales a efecto de que los derechos sean efectivos. Ningún derecho se garantiza por su sola publicación dentro de un cuerpo normativo, por lo que ha sido necesario de mecanismos para su cumplimiento, los cuales son llamados garantías., las más comunes son las de tipo jurisdiccional. Sin embargo, existen otros tipos de garantías, tal como se expone en esquema de la página 12; para efectos de la presente investigación se estudiarán, principalmente, las garantías institucionales de carácter político, es decir, las acciones de los poderes ejecutivo y legislativo dirigidas al cumplimiento de derechos sociales, en específico el derecho a la vivienda adecuada.

Históricamente los derechos sociales han sido otorgados mediante un vínculo laboral, es decir, las prestaciones públicas tendientes a su acceso se encuentran mayormente condicionadas a pertenecer a la clase trabajadora y ser parte de un esquema de seguridad social, lo cual excluye a aquellos que trabajan en la informalidad y a los sectores más vulnerables por sus condiciones de pobreza.

El derecho a la vivienda adecuada es el derecho humano de poseer un lugar donde habitar, el cual debe proporcionar seguridad en la tenencia y cumplir con ciertas características de habitabilidad (determinadas por cuestiones geográficas y culturales) a fin de posibilitar la efectividad de otros derechos

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

humanos como el derecho a la salud, a la alimentación, a la educación, al libre desarrollo de la personalidad, al trabajo, a un medio ambiente sano, a derechos civiles y políticos, incluso al derecho a la vida, pues este no es solo el derecho a existir, sino a tener un nivel de vida adecuado.

La falta de recursos es uno de los principales obstáculos para la efectividad de los derechos; se trata de un problema complejo dado que la pobreza es una suma de carencias (alimentación deficiente, falta de educación, deficiencias sanitarias, falta de empleo, entre otros) que tienden a transmitirse de manera intergeneracional, por lo que no es fácil que un individuo supere las condiciones de pobreza por sus propios medios. Actualmente la pobreza es una de las formas de discriminación, puesto que representa un grupo de personas a las cuales los derechos sociales no han alcanzado o lo han hecho de una manera deficiente.

En este escenario las políticas públicas, entendidas como planes de acción del Estado dirigidas a resolver determinados problemas públicos, así como los programas sociales que las aterrizan, pueden considerarse como garantías de carácter político para los derechos humanos; por lo cual es sumamente importante que estas sean formuladas con un enfoque derechos humanos, es decir con una mira a satisfacer los estándares mínimos de la dignidad humana establecidos, además de partir de análisis profundos de la realidad social que atiendan las causas y no solo los efectos que busquen soluciones integrales y sean evaluadas constantemente a fin de garantizar su eficacia.

En lo que respecta al análisis del orden jurídico la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, proporciona las bases para entender el derecho fundamental a la vivienda desde una perspectiva de derechos humanos, pues incorpora los principios de interpretación conforme y pro persona para su interpretación, de tal manera que se debe atender a todas las normas del sistema jurídico y buscar la más favorable para la persona, lo cual incluye a los tratados internacionales, de los cuales México es parte.

De tal manera que, de todas las normas expuestas en este capítulo, se puede observar uno que el término *vivienda digna y decorosa* utilizada por la Carta Magna es ambiguo, por lo que es mejor hablar de vivienda adecuada, entendiendo

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

que su alcance no es solo tener un techo sobre la cabeza, sino que este cuente con los servicios e infraestructura básicas, tal como se expuso en el marco teórico, es decir la teoría y la norma jurídica coinciden en contenido.

También se ha expuesto que los tres niveles de gobierno comparten obligaciones para garantizar este derecho. En el caso del gobierno federal tiene la obligación de realizar la planeación nacional de vivienda, y el estado a su vez debe realizar una planeación estatal; en el caso de los municipios estos deben encargarse de proveer los servicios básicos, realizar una planeación urbana que coadyuve a evitar la especulación para favorecer que las personas que menos tienen puedan acceder a una vivienda. En la legislación federal como estatal se observa que el derecho a la vivienda requiere de la planeación del Estado para ser garantizado, así la Ley de Vivienda dedica gran parte a hablar de las políticas y programas de vivienda. En cualquier caso, las políticas y programas que deriven de esta planeación deben privilegiar a las personas de escasos recursos.

Una cuestión sobresaliente del Código de Desarrollo Urbano del Estado de Michoacán es que establece explícitamente como derechos fundamentales urbanos el derecho a la vivienda y el derecho a contar con servicios básicos.

Por otro lado, del análisis de los criterios y jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha encontrado que, si bien la Suprema Corte se ha manifestado, con respecto al derecho a la vivienda adecuada, de manera concordante con los estándares internacionales, estos criterios no son jurisprudencia firme. No obstante, existe una jurisprudencia firme en la cual la Corte reconoce que en virtud de los compromisos internacionales el Estado tiene obligaciones de cumplimiento inmediato respecto los derechos sociales.

En lo que respecta a la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la jurisprudencia de la Corte ha señalado que a partir del artículo 26 de la Convención Americana los Derechos Sociales que deriven de la Carta de la Organización de Estados Americanos son exigibles.

Se decidió realizar un análisis de derecho comparado con España ya que los países de América Latina han sido un lugar preferente para aplicar el modelo español.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Recientemente España vivió una crisis en el mercado inmobiliario, conocida como el *boom inmobiliario*, lo cual obligó a mirar la manera en la que había sido abordada la política de vivienda, que se enfocaba primordialmente en el acceso a la vivienda mediante la forma de tenencia de la propiedad, lo cual coincide con el escenario mexicano cuya política de vivienda si bien contempla fomentar el alquiler de vivienda, no hay programas que ejecuten acciones para apoyar el acceso al derecho a la vivienda mediante el arrendamiento.

Por otro lado, España ha suscrito casi los mismos compromisos internacionales que México, por lo cual en referencia al Sistema Internacional de Derechos Humanos comparten en gran medida las mismas obligaciones. Se considera que la política de Vivienda en España en comparación con México, después de la crisis inmobiliaria ha sido más congruente con los compromisos internacionales, sobre todo con lo dispuesto por la Observación General número 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

Si bien España no es de los países europeos con la política de vivienda más integral, sus políticas de vivienda están apostando por fomentar el mercado de alquiler y crecer el número de viviendas en régimen de protección oficial, una figura que no existe en México y sería conveniente incorporar a efecto de que la inversión de recursos del Estado en materia de vivienda conserve su función social y las ayudas no se incorporen directamente al patrimonio de las familias perdiendo su función social, se trata de una apuesta de invertir en el derecho a la vivienda adecuada desde un enfoque colectivo y no individual, que podría tener efectos positivos en asegurar que los apoyos llegasen a aquellos que realmente necesitan la ayuda, pues las limitaciones sobre la vivienda que implica este régimen podrían ser un elemento que desalentará a aquellos que si pueden satisfacer su derecho a la vivienda por sus propios medios.

El estado mexicano se ha preocupado por brindar protección social al tema de vivienda desde inicios del siglo XX, las primeras manifestaciones se encuentran en el Decreto del Partido Libre Mexicano y en algunas leyes de las entidades federativas. Para 1917 el derecho a la vivienda es plasmado en la Constitución Mexicana como parte de los derechos de la clase trabajadora. Se planteaba como

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

una prestación que empleadores facilitarían a sus empleados, sin embargo, es hasta 1972 que se consolida el sistema de fondos para la vivienda, que opera hasta la actualidad.

En un inicio el papel del Estado era de promotor habitacional involucrado en los procesos de construcción y gestión de viviendas. A partir del sexenio de Carlos Salinas de Gortari el Estado paso a ser más un facilitador de crédito y el sector privado, siendo generalmente grandes constructoras las que han monopolizado este sector.

Los créditos se han enfocado en su mayoría a la vivienda en propiedad dejando de lado otras formas de acceso a la vivienda, como el arrendamiento, además de que los esquemas de financiamiento para la vivienda no se han dirigido a las personas de menores ingresos; de acuerdo con los datos de CONEVAL al menos el 50% de las personas tienen acceso a fuentes formales de financiamiento. De tal manera que el estado no cumple con su obligación de dar prioridad a las personas de escasos recursos dentro de las políticas públicas de vivienda.

Además, se ha tomado medidas regresivas pues de los años 1970 a 1980 la mayoría de créditos fueron otorgados a personas que percibían entre uno y tres salarios mínimos en tanto en los años noventa las personas de menores ingresos no tuvieron lugar dentro del financiamiento formal. Por otro lado, en los sexenios panistas se produjo vivienda de una manera masiva de vivienda de interés social, no obstante, el déficit de vivienda para 2015 era de 14 millones de viviendas. Considérese además que para 2010 cinco millones de viviendas se encontraban deshabitadas. En cuanto a las personas que no tienen acceso a los fondos de la seguridad social los apoyos por parte de FONHAPO fueron muy pocos.

En el sexenio siguiente se planteó que la política habitacional se dirigiera compactar las ciudades y se consideraran otras formas de tenencia de la vivienda, sin embargo, del análisis de las cifras de SINADEVI se ha advertido que solo el objetivo número tres del Programa Nacional de Vivienda se cumplió parcialmente pues el 42.8% de los financiamientos fue dirigido a una solución habitacional diferente a la vivienda nueva.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

En este capítulo se observa que las políticas y acciones del Estado no han considerado a la población más vulnerable, que la distribución de las acciones de vivienda en el Estado ha sido determinada más por cuestiones económica y políticas que por las necesidades reales de la población. El estudio de campo realizado en el fraccionamiento denominado “El Terrero” en Morelia, Michoacán es un claro ejemplo de las deficiencias y corto alcance de las políticas y programas de vivienda.

Por todo lo anterior se considera fundamental que el enfoque derechos humanos permee en todos los procesos de las políticas públicas, es decir desde la planeación hasta la ejecución de las mismas. Es importante también la evaluación de estas políticas, pues actualmente las cifras reflejadas por el gobierno hablan de cantidad de acciones y montos de dinero, sin embargo, poco se dice de la calidad de las viviendas, por lo tanto, se estima pertinente que los resultados sean medidos cualitativa y cuantitativamente. Además, en los casos de los subsidios son necesarios criterios de selección de beneficiarios precisos que cierren las puertas al clientelismo.

De lo contrario, el Estado mexicano seguirá sin cumplir con su obligación de cumplir de manera progresiva los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, pudiendo incurrir incluso en responsabilidad internacional, pues como se analizó el capítulo segundo de esta investigación a partir de la sentencia Lagos del Campo vs Perú se abre la puerta para la justiciabilidad de los derechos sociales dentro del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Fuentes de información

Bibliográficas

AGUADO Vázquez, Octavio y Relinque Medina, Fernando (coord.), *Vivienda e intervención social*, Madrid, Dykinson, 2016

AGUILAR Astorga, Carlos Ricardo y Berrios Navarro, María del Pilar (coord.), *Derechos y políticas públicas. Desafíos políticos e institucionales en México*, México, Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Lerma/División de Ciencias Sociales y Humanidades Juan Pablos Editor, 2016.

AIBAR, Ortiz, María José, *Finanzas personales: planificación, control y gestión*, Aula Mentor – Ministerio de Educación Cultura y Deporte de España, 2012

ALEXY, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, trad. Ernesto Garzón Valdez, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1986.

AMNISTÍA Internacional, *El Sistema Internacional de Derechos Humanos: Manual de uso contra la discriminación racial*, Madrid, España, Ed. Amnistía Internacional, 2005.

AMOROS Dorva, Francisco Javier, "Principios de la política social y económica. Comentario introductorio al capítulo III del Título I", *Comentarios a las Leyes Políticas*, Tomo IV, Madrid, 1984.

ANGULO, López, Geofredo, y García, José Antonio López, *Teoría contemporánea de los derechos humanos: elementos para una reconstrucción sistémica*, Madrid, Dykinson, 2015.

BERNUZ Benítez, Ma. José y Calvo García, Manuel, *La eficacia de los derechos sociales*, Valencia, Ed. Tirant lo Blanch, 2014.

BIEBRICH, Torres, Carlos Armando, y Spíndola Yáñez, Alejandro. *Diccionario de la Constitución mexicana. Jerarquía y vinculación de sus conceptos*, México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2014.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

BUSTOS Valderrama, Crisólogo. "La incorporación de los tratados en el derecho interno chileno. Análisis desde la perspectiva del derecho internacional". *Ius et Praxis*, Santiago de Chile, año 2, núm. 2, 1997.

CARBONELL, Miguel, Introducción general al control de convencionalidad, México, D.F, Ed. Porrúa, 2013.

CARBONELL, Miguel, Los derechos fundamentales en México, 6a. ed., México, Ed. Porrúa, 2019.

CARBONELL, Miguel (ed.), Teoría del neoconstitucionalismo. Ensayos Escogidos, Madrid, Ed. Trotta, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2007.

CARBONELL Miguel y Ferrer Mac- Gregor Eduardo, Los derechos sociales y su justiciabilidad directa, México, Centro de Estudios Carbonell, 2016.

CARBONELL, Miguel y Salazar Pedro (coord.), Garantismo. Estudios sobre el Pensamiento de Luigi Ferrajoli, Fernández Ciudad S.L., Ed. Trotta-Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2005.

CASADEVALL, Josep, El Convenio Europeo de Derechos Humanos, el Tribunal de Estrasburgo y su Jurisprudencia, Valencia, Ed. Tirant lo Blanch, 2012.

CASTRO, Guzmán, Martín, et al. Política pública: seguridad y asistencia social, crisis en México, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2012.

CHAPOY, Bonifaz, Dolores Beatriz, Planeación, programación y presupuestación, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM, 2003.

COMISIÓN de los Derechos Humanos e Instituto de Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, Artículo 4º.: Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, México, 2015.

CONEVAL, Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, 3er eD., Ciudad de México, CONEVAL, 2018.

CORDERA, Rolando (coord.) et. al., Pobreza, desigualdad y exclusión social en la ciudad del siglo XXI, México, D.F., Siglo XXI-UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 2008.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

COSSÍO Díaz, José Ramón, Derechos Humanos: Apuntes y reflexiones, Ciudad de México, El Colegio Nacional, 2017.

DEL RIVERO Del Rivero, José Alberto y Romero Pérez, Miguel Alberto, La vivienda como derecho constitucional, Villahermosa, Tabasco, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, 2010.

DE MATTOS, Carlos A. y Link, Felipe (editores), Lefebvre revisitado: Capitalismo, vida cotidiana y el derecho a la ciudad, Santiago de Chile, RIL editores - Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales UC, 2015.

DÍEZ PICAZO, Luis María, Sistema de derechos fundamentales, 4ª ed., Pamplona, Ed. Civitas, S.A., octubre 2013.

ECHAVES García, Antonio, Emancipación residencial y sistema de provisión de vivienda en España. Hacia un análisis explicativo comparado por Comunidades Autónomas, Madrid, Editorial CSIC Consejo Superior de Investigaciones Científicas, 2018.

EMBID Irujo, Antonio, "Derecho a la educación y comunidades autónomas" en Antonio Embid Irujo (director), Derechos económicos y sociales, Madrid, España, Ed. Iustel, 2009.

ESPIÑOZA Ortiz, Fabricio, Vivienda de Interés Social y Calidad de Vida en la periferia de la ciudad de Morelia, Michoacán, México, Programa Universitario sobre la ciudad, Coordinación de Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México.

FERNÁNDEZ Marcos, Leodegario, Derecho del trabajo y seguridad social, ed. De Leodegario Fernández Sánchez, Madrid, UNED - Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2013.

FERRAJOLI, Luigi, Derechos y Garantías. La ley del más débil. Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi (trads.), 4ª. ed., Madrid, Ed. Trotta, 2004.

FERRER, Mac-Gregor, El control de convencionalidad y la reforma constitucional en materia de derechos humanos, México, versión estenográfica, México, Ed. Serie azul, febrero 2012.

FERRER Mac-Gregor, Eduardo (coord.) El control difuso de convencionalidad, México, Ed. Fundap, 2012.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

FIGUEROA Pla, Uldaricio, El Sistema Internacional y los Derechos Humanos, Santiago de Chile, RIL Editores, 2012.

FLORES Navarro, Sergio y Rojas Rivera, Victorino, Control de Convencionalidad, México, Ed. Novum, 2013.

GADEA Soler, Enrique, e Izquierdo Muciño Martha E. “El régimen jurídico de las sociedades cooperativas,” en Gadea Soler, Enrique (et. al), Las cooperativas como alternativa económica: una visión de México y España, Madrid, Dykinson, 2014.

GARCÍA Jiménez, Jesús. Seguridad social, pobreza y sector informal en América latina, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Departamento de Economía Financiera y Contabilidad I, Tesis doctoral, 1999.

GAVARA de Cara, Juan Carlos, La dimensión objetiva de los derechos sociales, Barcelona, José María Bosch Editor, Cuadernos de Derecho Constitucional, 2010.

GUEVARA Palacios, Augusto, Los dictámenes consultivos de la Corte Interamericana de derechos humanos. Interpretación constitucional y Convencional, España, Bosch Editor Instituto Interamericano de Derechos Humanos IIDH, 2012.

GOLAY, Christopher y Özden Melik, El derecho a la vivienda adecuada. Un derecho fundamental estipulado por la ONU y reconocido por tratados regionales y numerosas constitucionales nacionales, Ginebra, Programa de Derechos Humanos del Centro de Europa – Tercer Mundo (CETIM), 2007.

GÓMEZ Aparicio, Pilar y Miranda García Marta, Las cooperativas de vivienda en la Unión Europea Contribución a la producción de vivienda social en Europa, Universidad Complutense de Madrid, 2002.

HERNÁNDEZ Licona, Gonzalo, et.al. (coord.), Pobreza y Derechos Sociales en México, México, CONEVAL- Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, 2018.

H. ZIEGLER, Edward, “Expansión urbanística, cohesión social y discriminación espacial en los Estados Unidos” en Ponce Solé Juli, Derecho

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

urbanísticos, vivienda y cohesión social y territorial, Madrid, Ed. Marcial Pons, 2006.

INURRIETA, Alejandro y Edurne Irigoien, Qué hacemos con la vivienda, Madrid, Ediciones Akal, 2014.

JIMÉNEZ Campo, Javier, Derechos fundamentales. Concepto y garantías, Madrid, Ed. Trotta, 1999.

LAMBEA Rueda, Ana, Cooperativas de viviendas. La promoción, construcción y adjudicación de la vivienda al socio cooperativo, 3ª ed., Granada, España, Ed. Comares, 2012.

LASALLE, Fernandinand, ¿Qué es una constitución?, Ed. Elaleph, 1999.

LEÓN Bastos, Carolina, La Interpretación de los Derechos Fundamentales según los Tratados Internacionales de Derechos Humanos. Un estudio de la jurisprudencia de España y Costa Rica. Madrid, España, Editorial Reus S. A., 2010.

LEVIN, Leah, Derechos Humanos preguntas y respuestas, Ed. Correo de la UNESCO, México 1999.

LORENTE Molina, Belén y Vladimir Zambrano, Carlos, “Ciudadanía y vivienda. Encrucijadas del estado de bienestar y retos comunitarios”, en Vázquez Medina, Octavio y Relinque Medina, Fernando (coord.), Vivienda e intervención social, Madrid, Dykinson, 2016.

MESTRE Chust, José Vicente. Los derechos humanos, Barcelona, Ed. UOC, 2016.

MONTORO, Ferreira, Daniel, La novación subjetiva en el arrendamiento de vivienda protegida, Madrid, Dykinson, 2018.

NAREDO, José Manuel, Taxonomía del lucro, Madrid, Siglo XXI de España Editores, S.A., 2019.

PÉREZ, R. Evaluación de programas educativos. El programa: concepto, componentes, alcance. Ed. Muralla, S. A. Madrid, 2006.

PIEDRA, Muñoz, Laura, y García, Manuel Jaén, Prestaciones sociales en dinero o en especie: especial referencia a la vivienda en España, Almería, España, Editorial Universidad de Almería, 2014.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

PISARELLO, Gerardo, Vivienda para todos. Un derecho en (de) Construcción, Derecho a una vivienda digna y adecuada como derecho exigible, Barcelona, Ed. Icaria, 2003.

PONS, Carmena, María, Modelo social europeo y protección de los derechos sociales fundamentales, Editorial Reus, Madrid, 2015.

RÍOS Granados, Gabriela, Derechos sociales: importancia de la fiscalidad para su exigibilidad. El caso del tratamiento tributario al alquiler de vivienda adecuada en México, México, UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2018.

RIVES Sánchez, Roberto, La reforma constitucional en México, México, UNAM, 2010

RODRÍGUEZ Mesa, Rafael, Estudios sobre seguridad social (4a. ed.), Bogotá, Colombia Universidad del Norte, 2015.

ROGEL Vide, Carlos y Martín Bassols Coma (dirs.) El derecho urbanístico del siglo XXI. Libro Homenaje al Profesor Martín Bassols Coma, Tomo II, Madrid, Editorial Reus, 2008.

ROMERO Pérez, Miguel Alberto, La vivienda como derecho constitucional, Villahermosa, Tabasco, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, 2010

ROVETTA Klyver, Fernando, "Derechos humanos y Refugio. Desde un modelo iberoamericano de derechos humanos", en Pando Ballestros, María de la Paz et.al (eds.), El cincuentenario de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos de la ONU. Libro Homenaje a la profesora Ma. Esther Martínez Quinteiro, Salamanca, España, Ediciones Universidad de Salamanca, 2018.

RUIZ Rico-Ruiz, Gerardo, Los derechos sociales en el Estado Constitucional, México, Ed. Porrúa - Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional IMDPC, 2016.

SAÉNZ Royo, Eva, "Derechos de protección social y el Estado autonómico" en Antonio Embid Irujo (Director), Derechos económicos y sociales, Madrid, España, Ed. Iustel, 2009.

SÁNCHEZ Corral, Javier, La vivienda "social" en México. ¿Pasado - presente - futuro?, Ed. JSa, México, Distrito Federal, 2012.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

SANDOVAL Terán, Areli (coord.), Informe Conjunto de Sociedad Civil sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales 2017, Ciudad de México, México, RLS, 2017.

SARRIÓN Esteve, Joaquín. El Tribunal de Justicia de Luxemburgo como garante de los derechos fundamentales, Dykinson, Madrid, 2015.

SERRANO, Guzmán Silvia, El Control de Convencionalidad en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2013.

TEJEDOR Bielsa, Julio, "Régimen jurídico general de la vivienda protegida" en López Ramón, Fernando (coord.), Construyendo el derecho a la vivienda, Madrid, Ed. Marcial Pons, 2010.

VAQUER Caballería, Marcos, La eficacia y la efectividad del derecho a la vivienda en España, Madrid, Ed. Iustel, 2011.

VÁZQUEZ Medina, Octavio y Relinque Medina, Fernando (coord.), Vivienda e intervención social, Madrid, Dykinson, 2016.

VILLAVICENCIO, Judith, y Hernández Santiago, Pedro, Vivienda social y sectores de bajos ingresos en la ciudad de México: Un encuentro imposible, Buenos Aires, Argentina CLACSO, 2002.

ZICCARDI Alicia, y González Reynoso, Arsenio, México Perfil del Sector de la Vivienda, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2016.

ZICCARDI, Alicia y González Arsenio (coord.), Habitabilidad y Política de Vivienda, México, UNAM -CLACSO. 2015

Hemerográficas

BBVA, Situación Inmobiliaria México, Primer Trimestre de 2018, México, 2017.

BUSTOS Valderrama, Crisólogo. "La incorporación de los tratados en el derecho interno chileno. Análisis desde la perspectiva del derecho internacional". Ius et Praxis, Santiago de Chile, año 2, núm. 2, 1997.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

CARPIZO, Jorge, “Los derechos humanos: naturaleza, denominación y características”, Cuestiones constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Núm. 25, julio diciembre de 2011

ETXEZARRETA ETXARRI, Aitziber y Merino Hernández Santiago, “Las cooperativas de vivienda como alternativa al problema de la vivienda en la actual crisis económica”, REVESCO Revista de Estudios Cooperativos, Madrid, España, Año 2013, no. 113. Dedicado a: Crisis económica actual y sus posibles repercusiones en la economía social.

NAVARRO Robles, José, et. al. “Descalabros y desafío de la política social en México”, Revista Problemas del Desarrollo, México, 2013, vol. 44, no. 174, julio-septiembre.

RODRÍGUEZ-Vásquez, John Gabriel y Sánchez-Riofrío, Angélica María, “Análisis comparativo del NAMA y el SAREB”, Análisis Financiero, 2015, no. 129,

Cibergrafía

Bibliográficas

BAEZ Corona, José Francisco, Eficacia de las Recomendaciones Emitidas por la Comisión Nacional de Derechos Humanos en México y la Reforma Constitucional 2011, p. 39, <https://cdigital.uv.mx/bitstream/handle/123456789/36328/vozppn1p31.pdf;jsessionid=D1F438D2E375CF43424693AF0E556728?sequence=1>

DE AQUINO, Santo Tomás El gobierno de los príncipes, http://biblio3.url.edu.gt/Libros/gob_princ.pdf.

GÓMEZ Aparicio, Pilar y Miranda García Marta, Las cooperativas de vivienda en la Unión Europea Contribución a la producción de vivienda social en Europa, Universidad Complutense de Madrid, 2002, <https://eprints.ucm.es/34557/1/p-eprint%20vda%20social%20UE.pdf>.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

CONAVI, Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV), Financiamientos Estadística de financiamientos a la vivienda. Al 30 de noviembre de 2019, <http://sniiv.conavi.gob.mx/reportes/financiamientos.aspx>.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Estudio Diagnóstico de la Vivienda Digna y Decorosa 2018, México, CONEVAL, 2018, p. 82,

https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Vivienda_2018.pdf.

HERNÁNDEZ Gerling, Mactzin, Vivienda deshabitada y abandonada: dimensionamiento, causas, soluciones, medidas correctivas y preventivas instrumentadas, Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, <https://infonavit.janium.net/janium/Documentos/51324.pdf>

INFONAVIT, Informe Anual de Actividades 2017, Tomo III, anexo estadístico, p. 57, https://portalmx.infonavit.org.mx/wps/wcm/connect/7aa80538-c4df-4502-bb0c-987b345e5dd0/Informe_anual_actividades_2017_Tomo_III_Anexo_estadistico.pdf?MOD=AJPERES&CVID=mdg99XA.

Informe Alternativo conjunto sobre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en México (2017), p. 13 http://www.pudh.unam.mx/repositorio/informe_alter_conjunto_sobre_DESCA_en_mx.pdf

JIMÉNEZ Romera, Carlos y Fernández Ramírez, Cristina, “Casas sin gente, gente sin casas: el fracaso del modelo inmobiliario español”, Revista INVI, Santiago de Chile, Volumen No 29, No. 85, noviembre 2014, <http://www.redalyc.org/pdf/258/25832633005.pdf>

Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano, Programa del Partido Liberal Mexicano y Manifiesto a la Nación, Saint Louis, Mo., julio 1° de 1906, p. 7 <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/CH6.pdf>.

KELSEN, Hans, “La garantía jurisdiccional de la Constitución (La justicia constitucional)”, trad. Rolando Tamayo y Salmorán, Anuario Jurídico de la UNAM,

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO
NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

México, núm. 1, 1974, pp. 482-495.
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3187/16.pdf>.

. LEAL Iga, Jorge y López Estrada, Eduardo, Estructura institucional de la política de vivienda de interés social en México, Memoria en extenso del Coloquio IX Internacional sobre Políticas Sectoriales. Vulnerabilidad, calidad de vida y bienestar subjetivo, Universidad Autónoma de Nuevo León, agosto 2013, p. 824
<http://eprints.uanl.mx/8310/3/ArticuloPublicadoISBN.pdf>.

Oficina del Alto Comisionado ONU, Indicadores de derechos humanos Guía para la medición y aplicación, Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas, 2012
https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_sp.pdf

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, Diagnóstico sobre el Estado de los Derechos Humanos en México, México, 2003,
http://www.hchr.org.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=132:diagnostico-sobre-la-situacion-de-derechos-humanos-en-mexico-2003&catid=17&Itemid=278.

RACZYNSKI, Dagmar, Focalización de Programas Sociales, Lecciones de la experiencia chilena, en Políticas económicas y Sociales en el Chile Democrático, CEPLAN, 1995,
http://www.cieplan.cl/media/publicaciones/archivos/15/Capitulo_10.pdf.

Real Academia Española y Consejo General del Poder Judicial, Diccionario del español jurídico. Madrid: Espasa, 2016 <https://dej.rae.es>.

Senado de la República, La reforma constitucional sobre derechos humanos. Una guía conceptual, México, D.F, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, 2014, p.28 <http://corteidh.or.cr/tablas/r33063.pdf>

Artículos.

Cámara de Diputados, "Programas sociales, principales aspectos, "Cámara, año 3, núm.33. México, 2014,
www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/.../Revista%2033%20jul-4.pdf.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social, Acción de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social 1942-1967, México, Comité Permanente de Seguridad Social, 1967, biblioteca.ciess.org/adiss/downloads/2/ADISS2014-002.pdf

CRUZ, Rosalía Ivonne, et. al, Análisis de los Instrumentos Institucionales en relación a la habitabilidad de la vivienda en México, Universidad Nacional Autónoma de México y Asociación Mexicana de Ciencias para el Desarrollo Regional A.C, Coeditores, México. ISBN UNAM: 978-607-02-9998-8, AMECIDER: 978-607-96649-5-4 p. 506, <http://ru.iiec.unam.mx/3755/1/017-Cruz-De%20Hoyos-Villar.pdf>.

Decreto por el que se autoriza la desincorporación por extinción del Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares, <http://187.191.71.192/portales/resumen/47213>.

Documentalia. Coordinación: Nallely Zetina Nava. Revista MEC-EDUPAZ, Universidad Nacional Autónoma de México / Reserva 04-2011-040410594300-203 ISSN No. 2007-4778 No. III marzo-septiembre 2013 <http://www.revistas.unam.mx/index.php/mecedupaz/article/viewFile/36443/33018>.

GARCÍA, Ana Karen, “14 millones de viviendas en México no son dignas”, El Economista, 19 de dic. 2018, <https://www.economista.com.mx/politica/14-millones-de-viviendas-en-Mexico-no-son-dignas-20181219-0081.html>.

GUIGLIA, Giovanni, “El derecho a la vivienda en la Carta Social Europea: A propósito de una reciente condena a Italia del Comité Europeo de Derechos Sociales”, Revista de derecho político UNED, España, núm. 82, septiembre-diciembre 2011, p. 555, <http://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/view/9175/8768>.

Instituto Nacional de Estadística, Nota de Prensa del 18 de abril de 2013, Censos de Población y Viviendas 2011 Edificios y viviendas. Datos provisionales, <http://www.ine.es/prensa/np775.pdf>.

Instituto Nacional de Estadística, Censo de Población y Vivienda 2011. Viviendas, Resultados nacionales, Viviendas según tipo de vivienda y estado del

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

edificio,

<https://www.ine.es/jaxi/Datos.htm?path=/t20/e244/viviendas/p01/l0/&file=00013.px>

INEGI, Encuesta Intercensal 2015, <https://www.inegi.org.mx/temas/estructura/>.

LÓPEZ Estrada, Eduardo, Estructura institucional de la política de vivienda de interés social en México, subjetivo, Universidad Autónoma de Nuevo León, agosto 2013, p. 823 <http://eprints.uanl.mx/8310/3/ArticuloPublicadoISBN.pdf> Leal Iga, Jorge y Memoria en extenso del Coloquio IX Internacional sobre Políticas Sectoriales. Vulnerabilidad, calidad de vida y bienestar.

MAROSI, Richard, “La debacle de la vivienda en México”, Los Ángeles Times, 26 de noviembre de 2017, <https://www.latimes.com/projects/la-me-mexico-housing-es/>.

OIT, “Hechos concretos sobre la seguridad social”, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza de 2001, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_067592.pdf.

Organización Mundial de la Salud, Documento de Posición OPS sobre Políticas de Salud en la Vivienda, 1999, p. 5, <http://www.bvsde.paho.org/bvsasv/e/iniciativa/posicion/posicion.html>

Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo, Tercera Sección, Tomo CLXVIII, Morelia, Michoacán, núm. 89, martes 26 de Diciembre de 2017, p. 7. <http://congresomich.gob.mx/file/3a-8917-2.pdf?tp=1>

RUIZ Massieu, José Francisco, “Fuentes legales de financiamiento a la vivienda popular”, Revista de la Facultad de Derecho de México, México, tomo XXV, núms. 97-98, enero-junio de 1975, pp. 237-238 <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/facdermx/cont/97/dtr/dtr10.pdf>

Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano, 6to Informes de Labores 2017-2018, 1 de septiembre de 2018, p. 95, <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/64/2018/sep/Sedatu-20180904.pdf>.

SÁNCHEZ DE DIEGO Fernández de la Riva, Manuel, “Anclaje constitucional y eficacia de los principios rectores de la política social y económica”, A vueltas con el Estado, 8 de agosto de 2019, <http://sanchezdediego.blogspot.com/>.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

SERVIBITAT Trends, Mercado de Alquiler Residencial en España, España, octubre 2017, <https://corporate.servihabitat.com/documents/uploads/contenido/estudios/Mercado-de-alquiler-residencial-en-Espana-III.pdf>.

Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda (SNIIV), Histórico de Datos Abiertos. Subsidios de CONAVI, http://sniiv.conavi.gob.mx/reportes/datos_abiertos.aspx.

ROSAS Ferrer, Francisco Javier, et. al., "Planeación metropolitana, políticas públicas y gobernanza territorial: Orígenes y fundamentos conceptuales en México", Gestión y Análisis de Políticas Públicas, Madrid, Nueva Época, 2016, julio-diciembre, p.43. <https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=GAPP&page=issue&op=viewIssue&path%5B%5D=699&path%5B%5D=9>.

Normas para la confección de los Informes Periódicos previstos en el Protocolo de San Salvador, AG/RES. 2074 (XXXV-O/05), 7/06/2005, <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:TV9jbWw-fboJ:www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/pss-res-2074-es.doc+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=mx>

Legislativas

Nacionales

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_120419.pdf.

Ley General de Desarrollo Social, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_250618.pdf

Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, publicada el 24 de abril de 1972, última reforma 24 de enero de 2017 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/86_240117.pdf.

Ley del Instituto de Seguridad Social para los Trabajadores al Servicio del Estado, publicada el 31 de marzo de 2007, última reforma 24 de marzo de 2016, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo13204.pdf>.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Federal/pdf/wo13235.pdf>.

Diario Oficial de la Federación, Ley de Vivienda, publicada el 27/06/2006,
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LViv_140519.pdf.

Diario Oficial de la Federación, Programa Nacional de Vivienda 2014-2018,
publicado con fecha 30/04/2014
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342865&fecha=30/04/2014

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo,
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/estatal.php?liberado=si&edo=16>

Código de Desarrollo Urbano del Estado de Michoacán de Ocampo,
<http://congresomich.gob.mx/file/C%C3%93DIGO-1DE-DESARROLLO-URBANO-REF-29-DIC-2017.pdf>

Ley de Desarrollo Social del Estado de Michoacán,
<http://congresomich.gob.mx/file/LEY-DE-DESARROLLO-SOCIAL-29-SEPT-2015.pdf>.

Internacionales

Adhesión de los Estados Unidos Mexicanos al Protocolo de San José, Costa Rica,
<http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D1BIS.pdf>.

ALONSO González César et. al, (comp.), Código de Vivienda del Estado,
Madrid, Boletín Oficial del Estado, 2019,
https://www.boe.es/biblioteca_juridica/codigos/codigo.php?id=127&modo=2¬a=0.

Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre,
<http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.aspx>.

Diario Oficial de las Comunidades Europeas, Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea,
http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

La Carta de Ottawa para la Promoción de la Salud de 1986, <https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2013/Carta-de-ottawa-para-la-apromocion-de-la-salud-1986-SP.pdf>

Constitución Alemana de 11 de agosto de 1919, año 8, No. 8-9-10, octubre-noviembre-diciembre de 1921, <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/REUNC/article/viewFile/4352/6476>

Constitución Española aprobada por Las Cortes en sesiones plenarias del Congreso de los Diputados y del Senado celebradas el 31 de octubre de 1978, <https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf>.

Convenio Europeo de Derechos Humanos, https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf

Tratado de Lisboa, http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.5.pdf

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, Doc A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331, entered into force January 27, 1980 http://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf

Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

Diario Oficial de las Comunidades Europeas, Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf.

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm.

Unicef Comité Español, Convención sobre los derechos del niño, Madrid, Ed. Nuevo Siglo, 2006, <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965 <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979, <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>

Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas, Base de datos de los órganos de tratado de Naciones Unidas https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=163&Lang=SP

Diario Oficial de la Federación, Decreto Promulgatorio de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, firmada en Ginebra, el veintiocho de julio de mil novecientos cincuenta y uno, http://diariooficial.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=2059148&fecha=25/08/2000&cod_diario=150296

Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, Adoptada en Ginebra, Suiza, 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), del 14 de diciembre de 1950. Entrada en vigor: 22 de abril de 1954, de conformidad con el artículo 43 Serie Tratados de Naciones Unidas, N° 2545, Vol. 189, p. 6.

Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares Adopción: Nueva York, EUA, 18 de diciembre de 1990 Ratificación por México: 8 de marzo de 1999, Decreto Promulgatorio DOF 13 de agosto de 1999 p. 18, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D21.pdf>

Cortes Generales, Constitución Española de 29 de diciembre de 1978, Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-31229>

Declaración Universal de Derechos Humanos, Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948, https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Diario Oficial de la Federación 29/11/2017, Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2018, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5506080&fecha=29/11/2017

Instrumento de Ratificación de España del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, hecho en Nueva York el 19 de diciembre de 1966, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1977-10734>.

Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda. Comunidad Autónoma de Cataluña «DOGC», núm. 5044, de 9 de enero de 2008 «BOE», núm. 50, de 27 de febrero de 2008 Referencia: BOE-A-2008-3657, <https://www.boe.es/buscar/pdf/2008/BOE-A-2008-3657-consolidado.pdf>

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

Jurisprudencia

Nacional

Tesis: 1a./J. 107/2012 (10a.), 2002000, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 2, p. 799,

Tesis 2014332, INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA. Tesis: 1a./J. 37/2017 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, p. 239.

Tesis jurisprudencial 166673, DESARROLLO SOCIAL. ES PARTE INTEGRANTE DE LA PLANEACIÓN NACIONAL DEL DESARROLLO, POR LO QUE ES UNA MATERIA COORDINADA ENTRE LOS DISTINTOS NIVELES DE GOBIERNO, EN SUS RESPECTIVAS COMPETENCIAS, PARA LA CONSECUCIÓN DE LOS OBJETIVOS PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 25 Y 26 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Tesis: P./J. 77/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, agosto de 2009, p. 1064,

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Tesis aislada 2000085 DERECHOS HUMANOS. EL RELATIVO A UNA VIVIENDA DIGNA Y DECOROSA DEBE SER ANALIZADO A LA LUZ DE LOS PRINCIPIOS PLASMADOS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL Y TRATADOS INTERNACIONALES, A PARTIR DE UNA INTERPRETACIÓN MÁS AMPLIA QUE FAVOREZCA EN TODO MOMENTO A LAS PERSONAS (APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 1o., PÁRRAFO SEGUNDO, CONSTITUCIONAL -PRINCIPIO PRO HOMINE-)., Tesis: VI.1o.A.7 A (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro IV, Enero de 2012, Tomo 5, p. 4335

Tesis: 1a. CCCLIII/2014 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 11, octubre de 2014, Tomo I, Décima Época.

Tesis 2a. CXXIV/2017 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 45, agosto de 2017, Tomo II, Décima Época.

Tesis: 1a. CXLVIII/2014 (10a.), Décima Época, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, p. 801.

Tesis: 1a. CXXV/2017 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 46, septiembre de 2017, Tomo I.

Tesis: 1a. CXXVII/2017 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 46, septiembre de 2017, Tomo I.

Tesis: 1a./J. 86/2017 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 47, octubre de 2017, Tomo I.

Internacional

Casos Chapman, Coster, Beard, Lee y Jane Smith contra Reino Unido, sentencias de 18 de enero de 2001, Sentencias 27238/95 – 25154/94 – 24882/94 – 25289/94 – 24876/94, hudoc.echr.coe.int/app/.../docx/pdf?...CASE%20OF%20CHAPMAN%20v.

CIDH, Acevedo Buendía y otros (“Cesantes y jubilados de la Contraloría”) vs. Perú, Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 1 de julio de 2009, Serie C, núm. 198, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_210_esp1.pdf.

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

CIDH, Caso Almonacid Arellano y otros vs Chile. Sentencia del 26 de septiembre de 2006. Serie C. No. 154. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf.

CIDH, Vargas Areco vs. Paraguay de 26 de septiembre de 2006, Serie C, No. 155, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_155_esp.pdf.

Corte Constitucional de Colombia, "Sentencia T-881/02", Bogotá, Colombia, 17 de octubre de 2002, <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002>.

CIDH, Lagos del Campo vs. Perú de 31 de agosto de 2017, serie C, núm. 340, párr. 1, p. 72, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_340_esp.pdf

CIDH, Masacre de Mapiripán vs Colombia. Sentencia del 15 septiembre de 2005, Serie C, No. 134, Voto Razonado del Juez A.A Cançado Trindade párr.3. [ww.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_134_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_134_esp.pdf)

Corte IDH, Caso Mack Chang vs. Guatemala, Sentencia del 25 de noviembre de 2003, Serie C. No. 101, http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_101_esp.pdf.

CIDH, Caso Radilla Pacheco vs México. Excepciones, Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas Sentencia del 23 de noviembre de 2009, Serie C, No. 209, <http://www.ordenjuridico.gob.mx/JurInt/STCIDHM4.pdf> Consultado el 10/06/2017

CIDH, Caso Velázquez Rodríguez vs Honduras. Excepciones Preliminares. Sentencia del 26 de junio de 1987. Serie C No. 1, párr. 169. http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_04_esp.pdf.

Observación general N° 3: La índole de las obligaciones de los Estados Partes, párr. 1 y 9, <https://www.escri-net.org/es/recursos/observacion-general-no-3-indole-obligaciones-estados-partes>.

Observación General número 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales 13/12/1991 <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3594.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2005/3594>

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

Observación general N° 7: El derecho a una vivienda adecuada, párr. 3,
<https://www.escri-net.org/es/recursos/observacion-general-no-7-derecho-una-vivienda-adecuada>

Consejo del Consejo Económico Social de Naciones Unidas, Observación General número 14, El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, 11/08/2000 E/C.12/2000/4, Ginebra
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1451.pdf>

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 solicitada por el gobierno de la república de Colombia, párr. 37
http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_10_esp1.pdf.

Videográficas

National Geographic, Origins, The Journey of Humankind, Capítulo 8, Vivienda, <https://www.youtube.com/watch?v=XeR41xi60fk>

Anexos

ENCUESTA

Tipo de encuesta: Encuesta de actitudes y opiniones porque buscamos obtener información sobre la calidad de vida de las personas en la colonia el Terrero construido con apoyo del extinto Instituto de la Vivienda de Morelia IMUVI, SEDATU y FONAHAPO.

Se realizarán preguntas semicerradas de elección múltiple y dicotómicas. Algunas preguntas se consideran adecuadas para obtener la información deseada, a través de respuestas si o no. Otras preguntas proporcionan una variedad de respuestas a elegir por los encuestados. También se incluyen preguntas semicerradas en las cuales las personas tienen la posibilidad de brindar una respuesta diferente a las que se le proporcionan o bien explicar su respuesta.

Objetivo: Obtener información sobre la idoneidad de los programas públicos para atender las necesidades de vivienda de personas de escasos recursos sin seguridad social.

Universo de estudio: Habitantes de la colonia el Terrero, en la cual se construyeron **140 casas**. El tamaño de muestra a encuestar **45 viviendas**.

Universo de estudio: Categoría de análisis: Personas mayores de edad, de escasos recursos, que viven en asentamientos irregulares y/o con deficiencias en calidad y espacios en la vivienda. El tamaño de muestra a encuestar es **de 62 viviendas** en el asentamiento irregular Ciudad Jardín en Morelia, Michoacán, asentamiento que cuenta con 685 viviendas de acuerdo a los últimos datos.

Categoría de análisis: Personas mayores de edad, que viven en casas que fueron construidas con subsidios de gobierno y/o tienen carencias por deficiencia en la calidad y/o espacios de la vivienda.

Diseño del instrumento

Instrucciones: Subraye la o las respuestas que identifiquen su situación.

1. ¿Alguna vez ha solicitado apoyo para vivienda a alguna de las siguientes instancias?

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO
NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

- a) IVEM (Instituto de la Vivienda de Michoacán)
- b) IMUVI (Instituto de la Vivienda de Morelia)
- c) SEDATU (Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano)
- d) No recuerda el nombre, pero fue a una oficina de gobierno.
- e) Solicito apoyo por medio de una organización social.
- f) Solicitó apoyo por medio de un conocido
- g) Otro _____

2. En caso de haber recibido un apoyo para vivienda, este cumplió con lo que en un inicio le prometieron.

- a) Si
 - b) No
- Explique, _____ por _____ favor
- _____
- _____

3. ¿Cuántas estancias tiene la casa (dormitorios, sala, comedor, cocina, cuarto de servicio)?

- a) 1
- b) 2
- c) 3
- d) otro _____

4. ¿Cuántos dormitorios habitación tiene la casa?

- a) 1
- b) 2
- c) 3
- d) otro

5. ¿Cuántas personas duermen por habitación?

- a) 1
- b) 2
- c) 3
- d) 4 o más

6. Indique de los siguientes servicios básicos con cuáles cuenta en su vivienda

- a) agua
- b) luz
- c) alumbrado público
- d) transporte público
- e) drenaje
- f) servicios de salud cercanos
- g) Escuelas cercanas (kínder, primaria, secundaria)
- h) Recolección de basura

EL DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA EN MÉXICO. RECONOCIMIENTO
NORMATIVO Y JUDICIAL. EL CASO DE MORELIA, MICHOACÁN

7. ¿Con que frecuencia obtiene suministro de agua potable?
- a) todos los días
 - b) cada tercer día
 - c) una vez por semana
 - d) otro _____
8. Aproximadamente qué porcentaje de sus ingresos es destinado a cubrir gastos de servicios públicos como agua, energía eléctrica, gas y transporte.
- a) Menos de la mitad de sus ingresos
 - b) La mitad de sus ingresos
 - c) Más de la mitad de sus ingresos
9. ¿Cuál es el tiempo estimado que le toma trasladarse a su lugar de trabajo?
- a) 30 minutos o menos
 - b) entre 30 minutos y una hora
 - c) una hora y 30 minutos
 - d) 2 horas o más
10. Considera que el área en la que vive es segura.
- a) Si
 - b) No
11. La vivienda que habita es:
- a) Propia
 - b) Rentada
 - c) Prestada
 - d) Otro _____
12. Considera usted que corre riesgo de ser desalojado de su vivienda
- a) Si
 - b) No
13. En su colonia sufren de inundaciones constantes o algún otro tipo de riesgos.
- a) Si
 - b) No
- Especifique _____