

EXPERIENCIAS SOBRE JUSTICIABILIDAD DE LOS DESC EN MÉXICO: DERECHO A LA VIVIENDA*

Enrique Ortiz Flores**

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (Comité DESC) reconoce el carácter justiciable de los DESC. En el caso del derecho a una vivienda adecuada contempla, entre otros, los siguientes campos: aplicaciones jurídicas destinadas a evitar desahucios o demoliciones; procedimientos jurídicos para obtener una indemnización tras un desahucio ilegal; reclamaciones contra acciones ilegales de los propietarios de vivienda de alquiler (aumento desproporcionado de rentas, mal mantenimiento e insalubridad de la vivienda, discriminación por cuestiones de salud, raza, presencia de hijos, entre otros).

La justiciabilidad del Derecho a la Vivienda se ha enfocado, en el mundo, en general, a las violaciones que afectan a un gran número de habitantes, principalmente por desalojos forzados, considerados por la Observación General No. 7 como grave violación del Derecho a la Vivienda. Esto es en casos de desalojos violentos, sin juicio previo, que no contemplan compensación o restitución en condiciones iguales o mejores a las existentes y demoliciones violentas.

La justiciabilidad implica la defensa de derechos violados ante instancias jurisdiccionales nacionales e internacionales. Si bien estas instancias se usan para la defensa de inquilinos en casos de desahucio, reclamos en casos de vicios ocultos en vivienda nueva, modificación de las condiciones financieras pactadas, despojo, demoliciones y otro tipo de violaciones y abusos que afectan el Derecho a la Vivienda, rara vez se invoca este Derecho como argumento

*Ponencia presentada, en agosto de 2005, durante el Seminario Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, realizado en instalaciones de la SRE, en Tlatelolco, D.F.

**Presidente de la Oficina Regional para América Latina de la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC-AL, por sus siglas en inglés).

o como base para fundamentar una denuncia. Una organización que en México lo está haciendo de forma muy innovadora es El Barzón Inmobiliario.

Uno de los graves problemas y obstáculos a superar para avanzar en la justiciabilidad, es la ignorancia generalizada —en los diferentes actores— respecto a la vivienda como derecho humano y a los instrumentos jurídicos internacionales que lo respaldan.

En ocasiones, se desconoce su existencia misma, incluso por quienes desde el Estado están encargados de hacerlo respetar, proteger, promover y realizar como son las entidades gubernamentales, los organismos financieros de vivienda, los jueces y los legisladores.

Sobre este tema hay que reconocer que —como ha sido constatado en su visita de 2003, por el Relator Especial de Naciones Unidas para el Derecho a una Vivienda Adecuada— esta situación va cambiando lentamente gracias a una mayor apertura oficial al tema y a la presión y difusión realizadas por organizaciones civiles y sociales.

El Derecho a la Vivienda se desconoce también por los agentes productores, profesionales, empresarios y por los afectados mismos que son incapaces de promoverlo y defenderlo.

Lo anterior se refleja en que poco o nada se ha logrado hacer justiciable en los siguientes casos:

- Las violaciones derivadas de políticas habitacionales excluyentes, como son aquellas que conciben la vivienda como mercancía, dejando la satisfacción del derecho a las posibilidades financieras de cada persona o familia; las políticas que marginan a grandes sectores del acceso a mecanismos financieros asequibles; la inadecuada distribución de los recursos financieros que no corresponde con la distribución del ingreso ni con la diversidad de condiciones que se dan en el campo y la ciudad; el no reconocimiento ni apoyo a los autoproductores de vivienda.
- Las violaciones derivadas de la ubicación inadecuada de las viviendas, como en los casos en los que éstas se encuentran en zonas vulnerables y de riesgo, en condiciones ambientales inadecuadas y, sin acceso a infraestructura, servicios y equipamientos, entre otras.
- Las violaciones derivadas de macroproyectos y obras de desarrollo urbano o rural que, como los casos anteriores, afectan a grandes sectores sociales o a colectivos amplios y no sólo a individuos aislados y que llevan consigo desalojos masivos.

Estos temas contrastan con los mecanismos de justiciabilidad que se manejan mediante casos individuales en donde sus procesos son largos y desgastantes, tanto a nivel nacional como internacional.

Sin negar que para una defensa más sólida del Derecho a la Vivienda y para construir antecedentes judiciales y jurisprudencia en la materia es fundamental trabajar casos en instancias jurisdiccionales nacionales e internacionales, por lo que se hace necesario, en paralelo, luchar por la superación de un sistema judicial que resulta insuficiente y obsoleto ante las circunstancias actuales que se caracterizan por el avasallamiento económico y la depredación ambiental que llevan consigo los procesos de globalización. Destacan el crecimiento masivo de los procesos de urbanización y migración; la exclusión y la expropiación de los haberes y saberes de grandes masas de población; la individualización de los problemas y de las soluciones así como la destrucción o desaliento de los colectivos que parecen imponerse y exigir acciones articuladas, colectivas, multiactorales y complejas como único camino viable para lograr transformaciones favorables a quienes colectivamente ven violados sus derechos humanos en forma sistemática y cotidiana.

Es, tal vez, por esta razón, que quienes trabajamos los DESC nos enfocamos principalmente en la exigibilidad política tanto en el campo del reconocimiento de los derechos y su defensa como en el de su realización.

En lo tocante al Derecho a la Vivienda, esto es más contundente por su naturaleza misma, como bien costoso (por el tamaño de insumos y mano de obra) y por la magnitud del problema que exige un flujo cuantioso y sostenido de recursos, lo que dificulta la atención de la vivienda a la escala y dentro de la calidad requeridas. Estas características impiden reconocer la vivienda como un derecho de cumplimiento exigible por vía de la provisión estatal. Sobre este punto hay que decir que el Estado es el primer responsable, pero también lo es la sociedad en su conjunto.

Por parte del Estado se hace necesario crear los mecanismos e instrumentos que garanticen la universalidad del derecho; concertar acciones corresponsables; garantizar apoyo a productores sociales.

Los organismos multilaterales de financiamiento al desarrollo como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo promueven el papel facilitador del Estado: que éste salga de la producción, el financiamiento y mantenimiento, se ocupe de mejorar la eficacia del mercado y se focalice en los pobres a través de subsidios. Por otro lado,矛盾oriantemente, estas instituciones recomiendan a países de ingreso medio altamente endeudados reducir las transferencias presupuestarias a la vivienda.

La consecuencia es el fortalecimiento de grandes empresas de promoción de viviendas-mercancía accesibles al que pueda pagarlas o pueda obtener uno de los escasos subsidios disponibles. Por ello 48% de la población no accede a la vivienda producida por el capital privado.

Frente a esta situación, un organismo autónomo como la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC), que opera a nivel internacional en el reconocimiento, defensa y realización del derecho a la vivienda, se ve obligado a centrar sus mayores esfuerzos en los impactos más graves y masivos del modelo globalizador vigente, sin que esto signifique olvidar la exigibilidad jurídica, pero trabajándola desde otra perspectiva.

Nuestra acción tiene la finalidad de presionar a los Estados a respetar, proteger, promover y realizar el derecho humano a la vivienda. En este sentido se apoyan acciones desde la sociedad organizada dirigidas a promover el reconocimiento y la defensa del derecho, y a apoyar la realización concreta del mismo.

Por lo que tiene que ver con promover el reconocimiento del derecho, desde 1989 participamos en instancias internacionales que intervienen en la definición e instrumentación internacional del derecho a la vivienda. Participamos en consultas, en la elaboración de reglas y lineamientos sobre los desalojos y aportamos a la elaboración de las Observaciones Generales.

HIC ha apoyado numerosas acciones que promueven el reconocimiento en las constituciones y en los instrumentos normativos del derecho a la vivienda, como es el caso de las constituciones brasileña y la colombiana, la nueva Ley de Vivienda en México, 12 leyes relacionadas con la vivienda y la participación social y autogestionaria en cinco países de América Latina. Entre 1995 y 1996 HIC hizo presión internacional para mantener el Derecho a la Vivienda, como eje importante de la Agenda Hábitat acordada durante la II Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Cumbre de las Ciudades, realizada en Estambul).

En la defensa del derecho, frente a casos de impacto masivo de violaciones del derecho a la vivienda, hemos actuado a través de misiones de verificación de hechos y denuncias ante el Comité DESC; difusión de acciones urgentes; acciones conjuntas con el Relator Especial para el Derecho a una Vivienda Adecuada de las NU; investigación y documentación de casos; elaboración de instrumentos que, como la “Caja de herramientas por el Derecho a la Tierra y la Vivienda”¹ permiten dar seguimiento a este tema en las diversas regiones en las que trabajamos.

¹ La Caja de Herramientas se puede consultar en la página <http://toolkit.hbrn.org>.

Más precisamente, frente al uso de los desalojos como política hemos estado presentes en República Dominicana entre 1988 y 1992, en Corea en 1989 y 1990 y, recientemente, en los casos de desalojos masivos realizados en Bombay, India (400 000 personas) y en Zimbabwe (700 000).

En el caso de la construcción de presas y megaproyectos que implican grandes desplazamientos de población, actuamos en el caso del Valle de Narmada en la India, en San Juan Tetelcingo, México, y, recientemente, en el caso de La Parota. Frente a otras violaciones relacionadas con el derecho a la vivienda, se trabaja desde 1993 en Israel, Palestina, y se realizaron misiones a Hong Kong 1990, Panamá 1992, y Kobe, Japón 1995.

Por lo que tiene que ver con la realización del derecho humano a la vivienda, hemos participado en el marco del Foro Social Mundial, a partir de 2003, en la construcción de una estrategia regional de incidencia en políticas públicas centrada en los derechos humanos, enfatizando el derecho a participar con libertad en la planeación, producción y disfrute de una vivienda culturalmente apropiada. En ese mismo marco venimos trabajando en la formulación y promoción de una Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad en la que convergen diversos derechos humanos reconocidos y por reconocer que habrán de garantizar para todos un lugar seguro en donde vivir en paz y con dignidad.