

**Experiencias de participación
de movimientos sociales
en la defensa y reivindicación
de los derechos a la alimentación,
vivienda y laborales en México.
2012**



**Experiencias de participación de movimientos sociales
en la Defensa y reivindicación de los derechos a la alimentación,
vivienda y laborales en México.**

Coordinadora del Proyecto:
Salomé Almaraz Reyes

Centro de Derechos Humanos
"Fray Francisco de Vitoria O.P." A.C.

Experiencias de participación de movimientos sociales
en la Defensa y reivindicación de los derechos a la alimentación,
vivienda y laborales en México.

Primera edición, noviembre de 2012
Impreso por Creativa Impresores.

Coordinadora del proyecto:
Salomé Almaraz Reyes

Autoras:
Ana Luisa Nerio Monroy
Angélica Gay Arellano
Salomé Almaraz Reyes

Introducción:
Dr. Miguel Concha Malo

Colaboraciones:
Aarón Hernández

Diseño:
Gabriel Salazar Enciso

Centro de Derechos Humanos
“Fray Francisco de Vitoria O.P.” A.C.
Odontología No. 2 Col. Copilco Universidad.
Del. Coyoacán. C.P. 04360



INDESOL

SEDESOL

GOBIERNO
FEDERAL



Este material se realizó con recursos del Programa de Coinversión Social, perteneciente a la Secretaría de Desarrollo Social. Empero, la SEDESOL no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por los autores del presente trabajo.

Informe DESCА

Presentación

Durante los últimos 10 años el *Informe sobre la Situación de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales en México* ha sido la única publicación que de manera anual da cuenta de los avances y retrocesos que en materia de DESCА se presentan, y que permite mantener una fuente actualizada de información sobre la situación del país desde una perspectiva de derechos humanos. El Centro Vitoria se ha convertido en un referente al realizar y publicar una investigación que aborda específicamente seis derechos sociales en específico: alimentación, educación, medio ambiente, salud, vivienda y derechos laborales.

En estos informes se aborda también la manera como dicha situación impacta en grupos que por su condición se ven discriminados. Además, en cada uno de estos informes se han venido incorporando diferentes ejes de análisis, como son la perspectiva de género o de no discriminación. Los últimos trabajos realizados por el área de investigación del Centro Vitoria, tanto a nivel nacional, como en el Distrito Federal, se han centrado en los mecanismos de exigibilidad; los resultados brindan elementos teóricos, conceptuales y prácticos para la exigibilidad de los DESCА. En esta ocasión el Informe pretende ampliar el análisis en cómo, dentro de estas estrategias, y ante la falta efectiva de mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones, los movimientos sociales buscan generarlos, a través del diálogo y acercamiento con las autoridades. Es así como el primer capítulo de esta investigación proporciona un marco teórico conceptual sobre lo que es participación ciudadana y su perspectiva desde los derechos humanos. También ofrece un ejemplo de participación ciudadana efectiva, a través de la reflexión sobre el proceso de elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal.

El Informe de este año coincide también con el término de la administración federal a cargo de Felipe Calderón Hinojosa, por lo que en el segundo capítulo se incorpora un breve balance del sexenio, principalmente en cuestiones relativas a pobreza y seguridad pública, así como su impacto en el pleno goce de tres derechos en específico: alimentación, vivienda y derechos laborales.

Por su tiempo y dedicación, deseamos agradecer a las investigadoras externas al Centro que colaboraron en la realización de este trabajo. A Angélica Gay Arellano, responsable del capítulo sobre medio ambiente y derechos laborales. Y a la Mtra. Ana Luisa Nerio Monroy, quien elaboró el apartado referente al derecho a la alimentación. Asimismo agradecemos el trabajo realizado por Libertad Barroso Lucero y Aarón Hernández Hernández, por su apoyo en la realización de la investigación. Finalmente, agradecemos al Instituto de Desarrollo Social por su apoyo en este proyecto.

Dr. Miguel Concha Malo
Director del Centro de Derechos Humanos
“Fray Francisco de Vitoria O.P.” A.C.

Participación Ciudadana y Derechos Humanos

En México, las instituciones se han concentrado en promover la participación ciudadana en la construcción de una democracia electoral y procedimental. Es posible hablar de pocos esfuerzos en los que la participación ciudadana y social incide en la toma de decisiones de los asuntos públicos. Generalmente estos provienen de una exigencia social y no de un mecanismo institucional que lo propicie.

Por eso cuando se habla de participación ciudadana inmediatamente se liga con un sentido de democracia electoral. La principal razón es que se vincula la ciudadanía con acciones específicas, directas o indirectas, de participación y representación en el gobierno de un país que incluyen: la elección libre de representantes y gobernantes; el derecho a votar y ser votado, y a tener acceso a los cargos públicos.

No obstante, esta idea se limita a una participación sólo en tiempo de elecciones o en el ejercicio de derechos políticos en espacios muy reducidos. Del mismo modo, esta concepción restringe el ejercicio de la ciudadanía y derechos a determinadas condiciones, como la edad (por ejemplo, el establecimiento de la edad mínima para votar).

Sin embargo, el Informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de 2010 establece que la ciudadanía equivale a los derechos y obligaciones que tienen los individuos por su pertenencia a un Estado-Nación. Además establece 3 niveles de ciudadanía:¹

- Ciudadanía civil: derechos de libertad individual
- Ciudadanía política: derecho a participar en el ejercicio del poder político
- Ciudadanía social: derechos económicos, sociales y culturales.

El sentido de ampliar la concepción de ciudadanía implica establecer mayores márgenes para la participación ciudadana, la cual abarca mucho más que la participación electoral. Este cuestionamiento cobró auge cuando a pesar de que los países tuvieran sistemas de elección electoral democráticos, las sociedades no se sentían satisfechas con los resultados obtenidos

¹ PNUD-OEA, *Nuestra Democracia*, México, FCE, PNUD-OEA, 2010, p. 32

en el avance y cumplimiento de derechos económicos, sociales y culturales, por lo que orilló a la búsqueda de nuevos mecanismos que las involucraran en la toma de decisiones para el desarrollo de las políticas públicas.²

1. ¿Qué es Participación?

Para comprender a fondo el concepto de Participación Ciudadana, en primer lugar debemos entender que la participación se conforma de diversos aspectos, como:³

Libertad de expresión y de opinión: poder expresar, sin ningún temor o represalia ideas, opiniones. El Artículo 19 de la “Declaración Universal de los Derechos Humanos” señala que “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y de recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.”

Del mismo modo, la “Convención Americana sobre Derechos Humanos”, o “Pacto de San José de Costa Rica” de 1969, en su Artículo 13 sobre la libertad de pensamiento y de expresión, específicamente en su párrafo 1º establece que: “toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideraciones de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección y gusto”

Diálogo: entendido como el encuentro entre dos o más personas con posturas distintas, mediante el que se intercambian información y se comunican pensamientos, sentimientos. En ese sentido, un diálogo es también una discusión o contacto que surge con el propósito de lograr un acuerdo.

² Guillen, A., K. Sáenz, M.H. Badii y J. Castillo, *Origen, espacio y niveles de participación ciudadana*, *International Journal of Good Conscience*. 4(1): 179-193. Marzo 2009.

³ IIDDH, *Participación Ciudadana*. Serie Módulos Educativos, Módulo 2. San José, Costa Rica, 2003. pp 12-13

Espacios de participación: contar con los mecanismos necesarios donde se pueda ejercer nuestra libertad de opinión y de expresión para formar parte e intervenir en la toma de decisiones, ya sea de un grupo, una comunidad, una problemática particular o incluso en la vida pública de un país.

La participación ciudadana implica el ejercicio de varios derechos, entre ellos y principalmente el ejercicio del derecho a la libertad de expresión y de opinión. Asimismo, para que pueda darse se deben crear mecanismos para promoverla y también permitirla, como los espacios de participación y procesos de diálogo.⁴

2. Participación social

Desde los años setenta y ochentas se empezó a generar un movimiento social a partir de la creación de Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que intervenían en la lucha y exigibilidad por los derechos civiles y políticos; y más adelante por la exigibilidad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA).

Los movimientos sociales constituyen en el mundo contemporáneo unas fuerzas claves del cambio social y unas instancias aglutinadoras de participación ciudadana en países con distintos niveles de desarrollo y culturas políticas. Paralelamente a la reducción del rol estatal, conforme al credo neoliberal predominante en el mundo globalizado, y a la inoperancia de los partidos políticos como intermediarios de las demandas ciudadanas, se ha dinamizado la sociedad civil en la promoción de sus derechos y sus intereses a través de nuevos sujetos, tales como los movimientos y organizaciones sociales.⁵

⁴ La Declaración de Quito, acerca de la exigibilidad y realización de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) en América Latina y el Caribe (24 de Julio de 1998), en su apartado III sobre Principios sobre la exigibilidad y realización de los DESC. Art. 19. La exigibilidad es un proceso social, político y legal. La forma y medida en que un Estado cumpla con sus obligaciones respecto de los DESC no solamente ha de ser materia del escrutinio de los órganos de verificación del cumplimiento de las normas que se consagran y garantizan, sino que debe abarcar la participación activa de la sociedad civil.

⁵ *Participación ciudadana y movimientos sociales*, Dr. Luis Héctor Serra Vázquez, Université de Louvain, Bélgica, 1990.

La historia de las civilizaciones muestra que las sociedades que bloquean los MS no pueden desarrollarse de forma integral y sostenida. Indiscutiblemente los MS cumplen funciones claves en el campo político, tales como:⁶

- La Promoción de la participación ciudadana en cambios sociales.
- El Debate público sobre problemas sociales y políticos.
- La Formación y renovación de liderazgos.
- La Satisfacción de las demandas de grupos sociales de base.

Esta necesidad de participar en la toma de decisiones surge de la concientización de las comunidades o grupos de población como sujetos de derechos. En cada caso se busca incidir en los temas en cuestión o resolución de conflictos. Quienes integran tanto organizaciones como movimientos y luchas sociales, tienen una conciencia de generar un primer espacio de participación para hacer valer intereses colectivos.

Existe un acuerdo generalizado entre los teóricos de la democracia, desde Jean Jacques Rousseau hasta James Madison, John Stuart Mill, Robert Dahl, Benjamin Barber, David Held y John Dryzak, de que la participación de la sociedad es esencial para la vida de la democracia representativa,⁷

Como resultado de esta crisis de inconformidad por parte de las sociedades, se introdujo un nuevo concepto de democracia ampliada o democracia de ciudadanía, en la cual no solo se toma en cuenta la participación ciudadana a través del voto, sino que a partir de estos términos se integran otros derechos y una nueva relación entre el gobierno y los ciudadanos.⁸

Henry Dietz señala que desde los espacios comunitarios y vecinales surge una primer ejercicio de participación, al cual denomina “informal” y considera que está limitado a las condiciones de pobreza, pero actuando según sus intereses particulares e intereses propios de este espacio. Sin embargo, en la definición de Dietz cabría cuestionarse nuevamente si la participación formal

⁶ *Participación ciudadana y movimientos sociales, Dr. Luis Héctor Serra Vázquez, Université de Louvain, Bélgica, 1990.*

⁷ Guillen, A., K. Sáenz, M.H. Badii y J. Castillo, Origen, espacio y niveles de participación ciudadana, *International Journal of Good Conscience*. 4(1): 179-193. Marzo 2009.

⁸ Guillen, A., K. Sáenz, M.H. Badii y J. Castillo, Origen, espacio y niveles de participación ciudadana, *International Journal of Good Conscience*. 4(1): 179-193. Marzo 2009.

sólo queda acotada a las formas de elección de representantes vinculadas con el voto, o si esta categoría abarca los procesos de participación en la formulación y fiscalización de las políticas públicas y acciones de gobierno⁹

Si surgen los movimientos y luchas sociales, es debido a la afectación directa ejecutada por las autoridades, a la omisión de éstas ante terceros; situación que llama a organizarse por la defensa de uno o varios de sus derechos; es decir, los movimientos sociales tienen una relativa estructura organizativa (no tan definida como en un partido político), y la toma de decisiones supone horizontalidad.¹⁰

3. Participación Ciudadana

Según Cunill y Martín Tanaka, la participación ciudadana ha sido definida como la intervención de la sociedad en la esfera de lo público.¹¹ En la actualidad el término de participación ciudadana se usa para determinar la manera en que los individuos y grupos sociales resuelven problemas de interés público, por medio de consultas, discusiones, planteamiento de propuestas, y otras actividades que relacionen las tareas del Estado con las necesidades de la sociedad.¹²

La participación ciudadana es la relación de los vecinos/ciudadanos con los poderes públicos; relación que les permite controlar el ejercicio del poder de sus representantes, con el fin de impedir, o al menos limitar, los posibles errores, excesos y arbitrariedades que éstos o sus delegados cometan en ese ejercicio; promover el ajuste del ejercicio de poder a sus intereses, y hacer llegar sus demandas y reivindicaciones al poder, poniendo los medios a su alcance para que sean satisfechas.

⁹ DIETZ, Henry, *Pobreza urbana, participación política y política estatal. Lima 1970-1990*, Lima, Perú, 2001

¹⁰ TAVERA Fenollosa, Ligia. "Movimientos Sociales" en Baca Olamendi, Laura, Bokser Linerant, et Al. (Comp), *Léxico de la Política*, facultad latinoamericana de Ciencias Sociales, Consejo nacional de Ciencias y tecnología, Fundación Heinrich Böll y Fondo de Cultura Económica, México 2000, p. 450

¹¹ TANAKA, Martín, *Participación popular en políticas sociales. Cuando puede ser democrática y eficiente y cuando todo lo contrario*, Lima, CIES-IEP. 2001

¹² Guillen, A., K. Sáenz, M.H. Badii y J. Castillo, Origen, espacio y niveles de participación ciudadana, *International Journal of Good Conscience*. 4(1): 179-193. Marzo 2009

Merino establece que la participación ciudadana significa intervenir en los centros de gobierno de una colectividad, participar en las decisiones de la vida colectiva, de la administración de los recursos y del modo como se distribuye sus costos y beneficios. De esta manera los ciudadanos poco a poco tomarán parte de las decisiones que tomen sus gobernantes y, dejando claro el rol de los actores que intervienen en este proceso; por un lado el Estado y por otro lado la sociedad civil. Si existe una relación entre en el Estado y la sociedad civil, se necesita un lugar o espacio que permita que las dos partes interactúen desde lo local.¹³

Se pueden observar en la participación ciudadana dos dimensiones: primero, “como un medio de socialización política y, segundo, “como forma de ampliar el campo de lo público hacia la esfera de la sociedad civil y por lo tanto, favorecer a ésta”¹⁴

Alicia Zicardi establece que la participación ciudadana tiene mayores posibilidades de ser efectiva en los espacios de decisión local, porque es ahí donde los individuos acceden en diferentes condiciones a bienes y servicios, formando así la dimensión social y la política del ciudadano.¹⁵

La participación ciudadana busca que los gobiernos se democraticen, mediante mecanismos de participación ciudadana, como: la información, consulta y participación activa, con los cuales se busca una transformación social mediante las siguientes estrategias: 1) Políticas públicas de mayor calidad; 2) Legitimidad de las instituciones; y 3) Ciudadanía activa.

La participación ciudadana busca concretar el ejercicio de la ciudadanía, reforzar sus derechos en sus diferentes dimensiones: la ciudadanía civil asociada a los derechos propios de la libertad individual; la ciudadanía política que se sustenta en los principios de democracia liberal y que supone el derecho de participar como elector y elegido, a través del sufragio universal, y

¹³ Merino, M. (1995). *La participación ciudadana en la democracia*. IFE. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 4. México

¹⁴ Cunill, N, *Participación ciudadana, dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados Latinoamericanos*, CLAD, Venezuela, 1991.

¹⁵ Zicardi, A. *Metodología de Evaluación del Desempeño de los gobiernos locales en ciudades mexicanas*, IISUNAM, México. (1997).

la ciudadanía social, que se refiere a los derechos de la salud, la educación, la seguridad social, la vivienda que debe garantizar el Estado al conjunto de la ciudadanía.

Sin embargo, la participación ciudadana también busca el desarrollo de la ciudad. Es una participación que se logra dentro del marco de la ciudad, y por tanto se basa en la condición de la ciudadanía. Los agentes son en este caso los ciudadanos, desde diferentes condiciones: individuales, usuarios, clientes, gestores, emprendedores, etc.

4. Los niveles de la participación.

Participar no es sólo colaborar, ni sólo opinar sobre una determinada actuación. Participar supone una determinada actuación. Participar supone un plus de voluntad de intervención, un sentimiento de pertenencia colectiva; a una ciudad en este caso. Por ello, pese al impacto de los canales diseñados por los poderes públicos, no se puede olvidar la importancia de la vida asociativa en las ciudades y sus posibilidades, que pueden ir más allá de una participación limitada a la emisión de opiniones respecto a las actuaciones administrativas.

Para la participación, el ciudadano requiere, al igual que el elector, ser antes que nada un sujeto activo de la política, un miembro de la sociedad con capacidad para nombrar a sus representantes y a sus gobernantes, que también quiere organizarse en defensa de sus derechos para ser atendidos por el gobierno y para influir en el rumbo de la vida política en su sentido más amplio.¹⁶

5. Exigibilidad y Participación Ciudadana

En la búsqueda de espacios de participación como mecanismo de exigibilidad del pleno cumplimiento y garantía de los derechos humanos, indirecta o directa, la exigibilidad se volvió un elemento fundamental en la construcción

¹⁶ PECHARD, Jaqueline, *La cultura democrática*, Cuadernos de Divulgación Democrática, Méx., IFE, 1994

de una sociedad más participativa en la cimentación de un país democrático, que a su vez forma parte del derecho a defender derechos.¹⁷

A lo largo del siglo XX y Siglo XXI las organizaciones civiles y los movimientos sociales han manifestado las contradicciones existentes y generado una fuerza de resistencia ante los abusos del control político, social y económico. Denuncian las violaciones a los derechos humanos, exigiendo una mayor equidad, y se organizan para propiciar cambios sociales y defender derechos, ya sea de sectores sociales, de comunidades o de manera general.¹⁸

Entre las estrategias de exigibilidad que han manejado los movimientos sociales y las organizaciones de la sociedad civil (OSC) se encuentran las de responsabilización, ya sea por medio de acciones legales, con base en los instrumentos normativos internacionales, o la búsqueda de mecanismos de interlocución con los gobiernos. Es en este punto cuando la sociedad juega un papel activo importante en la promoción y defensa de los derechos humanos, al entablar un diálogo directo con las autoridades para fortalecer los mecanismos de participación ciudadana.¹⁹

Las acciones sociales y políticas de exigibilidad requieren de condiciones mínimas de interlocución con las autoridades correspondientes, en las que se contemple un proceso de participación y comprensión entre las personas -a título personal o colectivo- y las autoridades. No obstante, muchas veces el concepto de participación se remite sólo al ejercicio de los derechos civiles y políticos. Sólo se habla de ésta en términos de la emisión del voto o participación electoral.²⁰

¹⁷ En la *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos* de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), suscrita por el Estado mexicano.

¹⁸ CAMACHO HERRERA, Antonio, "Introducción", *Los movimientos Sociales y la participación ciudadana*. [consultado el 22 de junio de 2012]. Ver en Página Web: <http://gecicap.blogspot.mx/2011/09/los-movimientos-sociales-y-la.html>

¹⁹ Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria O.P." A.C. (CDHF), "El Derecho a la Alimentación" en Informe Anual sobre la Situación de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales en México, CDHFV-DGIDS, México, 2012

²⁰ Canto Chac Manuel. *La Participación ciudadana en las políticas públicas*. "Introducción". Ed. Biblioteca Básica de la Administración Pública del DF- SIGLO XXI. México, 2011. Pág. 17-55

Declaración de Quito

Acerca de la exigibilidad y realización de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) en América Latina y el Caribe (24 de Julio de 1998)

III. Principios sobre la exigibilidad y realización de los DESC.

Art. 19. La exigibilidad es un proceso social, político y legal. La forma y medida en que un Estado cumpla con sus obligaciones respecto de los DESC no solamente ha de ser materia del escrutinio de los órganos de verificación del cumplimiento de las normas que se consagran y garantizan, sino que debe abarcar la participación activa de la sociedad civil en esta tarea como una condición sustancial del ejercicio de su ciudadanía. Los DESC son derechos subjetivos cuya exigibilidad puede ejercerse individual o colectivamente

La participación ciudadana se debe entender más allá de ese ámbito; es decir, como el derecho a formar parte de las decisiones de la vida pública, no sólo en periodo electoral o a través de partidos políticos, sino en incorporar de manera activa a la sociedad en las etapas de planeación, ejecución, revisión y fiscalización de las acciones y políticas públicas. El problema radica en que los mecanismos de participación que se plantean desde el ámbito gubernamental no permiten que la sociedad se incorpore en todo el proceso, relegándola al ámbito de observadora o evaluadora con posibilidad de voz, pero sin voto o incidencia.²¹

Entonces, la participación ciudadana es un derecho, un elemento fundamental en el proceso de exigibilidad de todos los derechos humanos, pues a partir de ella se incluye y toma en cuenta a los sectores de una sociedad, sobre todo a aquellos que históricamente han sido discriminados. Para citar un ejemplo (el cual se abordará más adelante), podemos mencionar la elaboración del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos en el Distrito Federal como una experiencia de participación ciudadana en la planeación

²¹ IIDH, *Participación Ciudadana*, Módulo 2, Ed. IIDH-CDHDF, México 2003, p. 15 - 19

y elaboración de una política pública de derechos humanos. Sin embargo, queda el pendiente de vigilar su cumplimiento y eficacia.

En este sentido, un Estado debe garantizar que existan espacios y mecanismos suficientes y eficientes para que las personas participen e incidan en la toma de decisiones de la gestión pública. De ese modo la sociedad se involucrará de manera activa y consciente en la denuncia y eliminación de los obstáculos al pleno goce y protección de sus derechos humanos.

6. Participación Ciudadana desde los Derechos Humanos

Retomando lo que afirma Kofi Annan, Ex secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, “la democratización es algo más que las elecciones”; es decir, que las elecciones por sí mismas no garantizan la democracia, sino que son parte de un proceso mucho más amplio y complejo. Desde otro punto de vista, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD establece en su informe sobre la democracia en América Latina 2004 el concepto de ciudadanía integral, el cual se refiere a que los ciudadanos puedan ejercer sin límites sus derechos civiles, sociales y políticos.

a. Reconocimiento internacional de la Participación Ciudadana

La Declaración de Quito (acerca de la exigibilidad y realización de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) en América Latina y el Caribe), del 24 de Julio de 1998, reconoce en diversos artículos la importancia de la participación de organizaciones de la sociedad civil en las políticas públicas, en especial con el diseño de políticas públicas y/o programas sociales, así como la obligación de los Estados de generar estos espacios y mecanismos eficaces para la participación ciudadana.

Sección IV. Obligaciones del Estado y otros actores implicados en la observancia de los DESC. A) Obligaciones del Estado, Párrafo 31

“31. Se deben crear espacios de participación para los/as ciudadanos/as en el diseño, ejecución y control de los planes de desarrollo, la priorización del presupuesto, la vigilancia del cumplimiento de los pactos internacionales y otras normas referidas a la protección de todos los derechos humanos, así como de las actividades del Estado y otros actores económicos y sociales que afecten sus derechos a nivel global, regional, nacional y local. Garantizando igualmente su participación en el proceso de reformas del Estado, sobre los procesos de desregularización y en el diseño e implementación de políticas públicas.”

Igualmente reconoce la importancia de la opinión de la ciudadanía en materia de evaluación sobre el cumplimiento de pactos internacionales en materia de DESC a los cuales se suscribe México.

VI. Exigencias a los gobiernos, otros actores y la sociedad. A) A los Estados en general

Párrafo 42. Que cumplan con su obligación de evaluar e informar sobre el cumplimiento del PIDESC u otro Pacto en materia de DESC, con la participación previa de la sociedad. Que entreguen informes regulares a los órganos del sistema de Naciones Unidas encargados de su verificación y de velar por el cumplimiento de sus recomendaciones.

C) A las instituciones intergubernamentales y sus órganos

Párrafo 65. Que establezcan y/o perfeccionen mecanismos y oportunidades para que la población afectada y las organizaciones no gubernamentales comprometidas con la promoción de los DESC participen o sean consultadas acerca de los programas que se impulsen.

La Declaración de Quito también remarca la importancia de no sólo informar a las poblaciones afectadas por alguna acción gubernamental, principalmente las derivadas de la implementación de Megaproyectos o Tratados comerciales.

IV. Obligaciones del Estado y otros actores implicados en la observancia de los DESC. B) Obligaciones de las instituciones Internacionales.

Párrafo 38. 3. Asegurar la máxima transparencia de sus actividades y la plena participación en la formulación de sus políticas y actividades por parte de las poblaciones afectadas.

VI. Exigencias a los gobiernos, otros actores y la sociedad. B) A los Estados americanos

Párrafo 48. Establecer mecanismos de consulta ciudadana con respecto al establecimiento de convenios, contratos y tratados de carácter comercial internacional, especialmente con relación a su impacto en los DESC.

VI. Exigencias a los gobiernos, otros actores y la sociedad. C) A las instituciones intergubernamentales y sus órganos

Párrafo 70. Que en tanto los DESC no pueden ser realizados sin la participación activa de la sociedad en general, y de las comunidades afectadas en particular, los movimientos y organizaciones sociales Interamericanos asuman la tarea de promoverlos.

Por su parte la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos Indígenas subraya que el Estado tiene la obligación de partir de la opinión previamente consultada de los pueblos indígenas, y reconocer a las instituciones creadas por las mismas comunidades para la toma de decisiones.

Artículo 15 Párrafo 2

Los Estados adoptarán medidas eficaces en consulta y cooperación con los pueblos indígenas interesados, para combatir los prejuicios y eliminar la discriminación y promover la tolerancia, la comprensión y las buenas relaciones entre los pueblos indígenas y todos los demás sectores de la sociedad..

Artículo 18.

Los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la adopción de decisiones en las cuestiones que afecten a sus derechos, por conducto de representantes elegidos por ellos de conformidad con sus propios procedimientos, así como a mantener y desarrollar sus propias instituciones de adopción de decisiones.

Artículo 32, Párrafo 2

Los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados, por conducto de sus propias instituciones representativas a fin de obtener su consentimiento libre e informado antes de aprobar cualquier proyecto que afecte a sus tierras y territorios y otros recursos, particularmente en relación con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.

Otro punto importante lo establece la Carta Democrática de la Organización de Estados Americanos (OEA), que en su Artículo 6° establece que “la participación ciudadana en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia.”²²

b. DESCA y Participación Ciudadana

Con el paso del tiempo las sociedades, y de igual manera la democracia van cambiando de acuerdo a las necesidades y demandas de la sociedad. Según Iván Escobar, entre las causas de dicha inconformidad está el incumplimiento de las obligaciones por parte del gobierno.

²² Carta Democrática Interamericana. Asamblea General de la OEA, San José, Costa Rica, [consultado el 15 de agosto de 2012]. Disponible en Página Web: www.oas.org/charter/docs_es/resolucion1_es.htm

7. Participación Ciudadana en México

En México los gobiernos federal, estatal y municipal han implementado en los últimos años, mecanismos que sugieren la participación de la sociedad civil en temas como derechos humanos, seguridad pública, justicia, rendición de cuentas, entre otros.

En México no contamos con un instrumento jurídico como el *Referéndum* que permita a la población incidir directamente sobre una propuesta o resolución, mediante la expresión de su acuerdo o desacuerdo. Las formas que existen en este país son muy variadas y algunas cuestionadas. Ciertas páginas de Internet de las instituciones de gobierno sugieren espacios donde la gente puede opinar o dejar sus comentarios respecto a algún problema en particular; existen también aquellos espacios convocados desde las instituciones gubernamentales, ya sea transitorios, como las mesas de trabajo para discutir o consultar algún tema en particular, o de cierta permanencia, como los Comités Ciudadanos y Consejos Consultivos pertenecientes a alguna instancia en particular. Por ejemplo, las comisiones de derechos humanos o los consejos para prevenir la discriminación.

a. Marco jurídico nacional que reconoce la Participación Ciudadana

Como ya mencionamos, en México no contamos con una Ley sobre participación ciudadana a nivel nacional; sin embargo el derecho a incidir en las Políticas Públicas está reconocido en la Ley de Fomento a las Actividades de las OSC, y se puede realizar a través de acciones que van desde el diálogo hasta la confrontación.²³ La decisión de optar por una u otra estrategia depende del estado de resolución de la violación a un determinado derecho, de si hay voluntad política, canales de diálogo, del contexto, del nivel de organización de los afectados, del número de alianzas favorables, de los intereses afectados, etc.

²³ Mónica Tapia Álvarez; et. al.; *Manual de Incidencia en Políticas Públicas, Alternativas y Capacidades*, México, Segunda edición, 2011, pp. 77-118.

b. Mecanismos de Participación Ciudadana en México.²⁴

- **Consultas ciudadanas.** Son los instrumentos utilizados por algunas instituciones de gobierno para conocer la opinión y percepciones de los ciudadanos; por ejemplo, las encuestas y sondeos sobre la calidad de los trámites y servicios en determinadas instituciones públicas.
- **El acceso a la información.** El ejercicio de este derecho de los mexicanos a través de los medios instituidos para ello.
- **Consejos Consultivos o Ciudadanos.** Son espacios de interlocución entre representantes de la sociedad y las instituciones gubernamentales. Estos espacios no necesariamente se denominan Consejos Consultivos o Ciudadanos, sino que en algunas instituciones se les dan otros nombres.
- **Espacios de diálogo y consulta.** Son, por ejemplo, los foros y mesas²⁵ donde convergen organizaciones sociales e instituciones públicas en torno a un tema en particular.
- **Observación ciudadana.** Son formas de participación que consisten en la observación sistemática de procesos específicos en la gestión gubernamental.
- **Contraloría Social.** Medios institucionales –esto es, basados en alguna normatividad– para la vigilancia de los ciudadanos y sus organizaciones sobre los programas sociales.
- **Financiamiento público a proyectos propuestos por actores sociales.** Es la asignación de recursos públicos por parte de una institución de gobierno a actores sociales, para que puedan ejecutar proyectos que beneficien al público en general o a un segmento poblacional.
- **Procesos o sub-procesos compartidos gobiernos-sociedad.** Es la facultad u obligación de una institución pública para delegar procesos de decisión a ciudadanos o actores sociales. Un ejemplo de estos casos es la dictaminación.

²⁴ Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción, “Participación Ciudadana... ¿Para qué? Hacia una política de participación ciudadana en el Gobierno Federal” (2008), pp. 13-14, disponible en <http://oic.sep.gob.mx/portal3/doc/Participacion%20ciudadana.pdf>, accedido el 13 Nov. 2011

²⁵ Un espacio importante son las mesas de interlocución, ya que brindan la posibilidad de un diálogo directo entre autoridades y organizaciones de la sociedad civil, académicos, movimientos sociales y diversos sectores de la sociedad, con el fin de conformar procesos de adopción de decisiones relacionadas sobre algún tema en particular.

8. Derecho al Acceso a la Información Pública: una herramienta para la participación

El reconocimiento del derecho de acceso a la información ha sido una conquista trascendental para la construcción de una democracia verdaderamente participativa, y ha puesto en jaque la idea de la democracia electoral y procedimental que prevalece en el gobierno mexicano.

Cada actor, gobierno, sociedad civil, tiene diferentes ideas sobre lo que la democracia es, significa y contiene. La instauración del derecho de acceso a la información ha implicado para las instituciones gubernamentales cambiar de lógica, porque la información que generan y resguardan en sus archivos es por mandato constitucional pública. Lo anterior quiere decir que dicha información le pertenece a las personas: por tanto, todos y todas tienen el derecho de conocer qué, cómo y para qué las autoridades toman decisiones, y si éstas cumplen con la finalidad de velar por el interés público.

Desde 2007 el derecho de acceso a la información es parte del grupo de derechos que están incluidos en la Constitución Mexicana. A partir de dicho año; y desde la publicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (2002), personas y organizaciones de la sociedad civil han fortalecido la defensa y exigencia de derechos con información pública de su interés, que obtienen a través de solicitudes de información.

La información es poder. Una persona mejor informada tiene más herramientas para argumentar sus exigencias; así como una sociedad con mejor acceso a la información, en un sistema de transparencia y rendición de cuentas, será un contrapeso frente al gobierno en una democracia en la que se busca que exista un mejor equilibrio de poder.

A pesar de ello, a 10 años de la puesta en práctica del ejercicio del derecho de acceso a la información, sólo un reducido grupo de la población lo conoce y hace uso de él para obtener beneficios, ya que el procedimiento que se debe seguir requiere de condiciones que no todos los grupos de la sociedad gozan. Sin embargo, el derecho en sí mismo aumenta y profundiza la participación ciudadana, combate la corrupción y contribuye a mejorar la calidad de la información pública. Por eso también, la experiencia mexicana

se ha convertido en un referente internacional que cobra especial relevancia en México, debido al ambiente de opacidad y despolitización que prevaleció durante tantos años.

9. La escalera de la participación.

Una preocupación de las organizaciones civiles es determinar cuál es el grado de incidencia real en el diseño, implementación y evaluación de las acciones gubernamentales; es decir, de la política pública. No obstante el establecer un marco jurídico que reconozca la participación ciudadana, y el que existan en el papel ciertos mecanismos de participación, no garantiza su efectividad, principalmente porque son mecanismos donde los actores sociales sólo tienen voz pero no voto, y la aceptación de sus opiniones o recomendaciones depende de la voluntad política. En este caso es necesario determinar si la estructura de participación es efectiva; es decir, si en realidad la sociedad civil tiene incidencia en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.

Existen varias clasificaciones distintas que analizan los niveles de participación ciudadana, entre los que destacan: la escalera de la participación de Arnestein (1969) y su adaptación por Hambleton y Hoggett (1994); el continuum de la participación de Brager y Specht (1973) y su adaptación por Shand-Arnberg (1996).

El objetivo es determinar si en la interlocución entre gobierno y sociedad en realidad hay énfasis en la participación de las personas en las tres etapas de la política pública, generando de este modo un proceso en donde la participación de la sociedad civil no es puramente cosmética, sino que otorga un real poder ciudadano; hecho que genera controversia, principalmente al interior de los partidos políticos, ya que aumentar la participación implica redistribuir el poder.

La escalera de la participación de Arnestein consistió en una escalera imaginaria de ocho peldaños que fue dividida en tres áreas principales: la no participación, la participación simbólica y poder ciudadano. La zona de la no participación: contiene dos peldaños, 1) Manipulación y 2) terapia, ideados para sustituir la genuina participación, cuyo objetivo real es no permitir que

la gente participe en el diseño y gestión de los programas, sino conseguir que los poderosos estarían “adecuando” a los participantes. Ejemplo: Comités consultivos.

En estos peldaños existe poco espacio para que los participantes puedan influir en alguna decisión; son utilizados simplemente como público.

Tabla. Escalera de la participación ciudadana (Arnestein 1969).

8	Control Ciudadano	Poder ciudadano
7	Poder Delegado	
6	Co- participación	
5	Apaciguamiento	Participación simbólica
4	Consulta	
3	Información	
2	Terapia	No participación
1	Manipulación	

La segunda área de escalones, plano de la participación simbólica, se compone de tres peldaños: 3) Información, 4) Consulta, 5) Coparticipación; ascienden a niveles en los que se le permite a la ciudadanía, escuchar, tener voz, e incluso, ser escuchada, Sin embargo, bajo esas condiciones, carece de poder para asegurarse de que sus ideas se tomen en cuenta. Alguno de los ejemplos de las políticas realizadas en esta sección de la escala son: comités vecinales, foros consultivos, audiencias públicas; en esta sección encuadra todo tipo de mecanismos de participación interactiva.

El área más alta de la escalera, plano del poder ciudadano, se compone de los tres últimos peldaños, 6) Coparticipación, 7) Poder delegado, 8) Control Ciudadano. En esta sección la ciudadanía participa en la toma de decisiones mediante mecanismos de negociación y acuerdo (peldaño 6); o mediante la autentica delegación o subsidiaridad del poder (peldaños 7 y 8). Los ciudadanos que participan en esta área están dispuestos a ejercer el control; asimismo cuentan con la capacidad de llevar a cabo programas y encargarse de ellos de una forma total.

Hambleton y Hogget desarrollaron una nueva versión de la escalera de Arnstein para tomar en cuenta muchas nuevas formas de participación ciudadana desarrolladas posteriormente por las autoridades locales. Estos autores han definido una escalera de 12 peldaños, dividida en tres áreas, que van en su parte inferior desde la participación nula, donde podemos encontrar la propaganda, información sin valor, etc.; pasando posteriormente a la participación ciudadana, en donde se agrupan los comités de consulta, descentralización limitada del proceso de decisión, información valiosa, etc.; hasta el control ciudadano, donde los niveles de autonomía y decisión son mucho más amplios.

Los primeros cuatro peldaños de la no participación ciudadana, son procesos de Información unidireccional; las autoridades en estas cuatro etapas bombardean al ciudadano con campañas publicitarias que distraigan y al mismo tiempo desalienten a la ciudadanía a participar. En esta área la autoridad pretende legitimar su actuación con el establecimiento de mecanismos de pseudo- participación

Escalera de los niveles de participación (Hambleton y Hogget, 1994).

12	Control Independiente	Control ciudadano
11	Control Basado en la confianza	
10	Control Delegado	Participación ciudadana
9	Co-participación	
8	Descentralización limitada	
7	Consejos de asesoría efectiva	
6	Consulta Genuina	
5	Información de alta calidad	
4	Ciudadano - ciudadanía	No participación ciudadana
3	Información pobre	
2	Consulta cínica	
1	Decepción ciudadana	

Los siguientes seis peldaños de la participación ciudadana, están integrados por 5) Organismos que proporcionan información de alta calidad; 6) Consulta Genuina; 7) Consultores; 8) Decisiones compartidas, mediante la

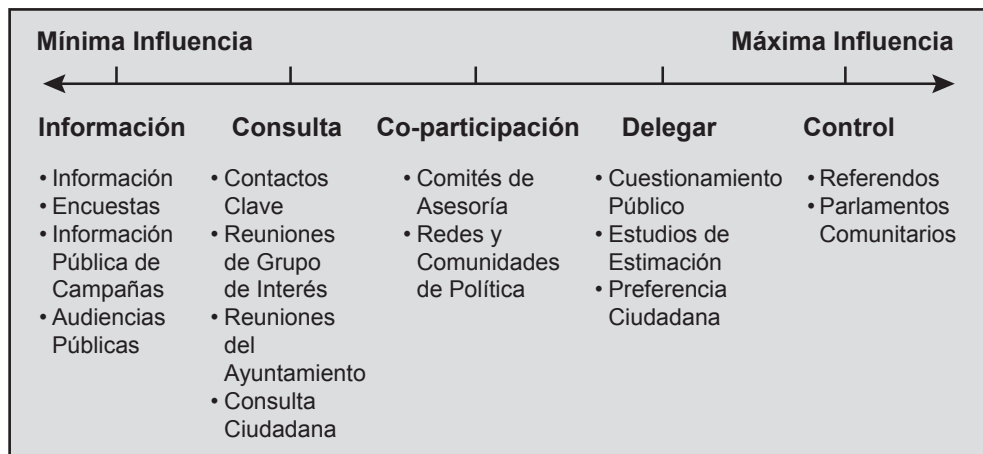
descentralización de decisiones; y 9) Co-participación, y por último 10) Control Delegado. Proporcionar la información de alta calidad por la autoridad posibilita la participación y da una pauta a la discusión y negociación sobre la actuación gubernamental. En esta área se logra una participación ciudadana verdadera.

Los últimos dos peldaños de control ciudadano están son integrados por 11) Control basado en la confianza, y 12) Control Independiente. En estos peldaños se encuentra la participación básicamente de la sociedad civil en sus diversas formas y asociaciones, ONG's, movimientos de protesta, etc. La participación en esta área es autónoma y logra tener un control y poder de decisión en su máxima expresión; no debemos olvidar que en la participación ciudadana no existe un control total, ni decisiones unilaterales, ya que éstas buscarán una deliberación y negociación con la autoridad competente.

Continuum de la participación

Autores como Shand y Arnberg (1996) adaptan la escala de la participación presentándola como un continuum, la cual va desde los niveles mínimos de la participación, en donde los ciudadanos únicamente reciben información, sin derecho de opinar, hasta la planificación conjunta, con derecho a ejercer influencia y decidir por delegación y, finalmente, ejercer el control desde la comunidad.

Continuum de Shad y Amberg



La Participación ciudadana en el Distrito Federal. El Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF): un camino de retos y desafíos.²⁶

El Diagnóstico Derechos Humanos del Distrito Federal (el Diagnóstico o DDHDF) nace de la necesidad de saber cuál era la situación de los derechos humanos en el Distrito Federal frente a las obligaciones del Estado. A ello se suma el antecedente del mandato de Naciones Unidas de la Conferencia de Viena, en donde se destaca la necesidad de que todos los Estados realicen estos diagnósticos. Este proceso tiene como antecedente el diagnóstico que se realizó durante el sexenio de Vicente Fox, junto con la representación en México de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) en 2003. De ese modo se logran firmar convenios con algunas entidades, entre ellas el Distrito Federal

“El proceso de elaboración del Diagnóstico de derechos humanos del Distrito Federal estuvo a cargo de un Comité Coordinador integrado por las instancias que se mencionan en la contraportada de esta publicación, y fue resultado de un ejercicio de participación, interlocución y consenso entre instituciones académicas, organizaciones de la sociedad civil e instancias públicas“

DDHDF. pp2

“En ese momento salen las convocatorias, tanto para organizaciones civiles y académicos, para que en conjunto la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en México, la Comisión de Derechos Humanos del D.F. y el gobierno del Distrito Federal.”²⁷

En términos generales, para las organizaciones de la sociedad civil de derechos humanos, en ese momento el Gobierno del Distrito Federal (GDF)

²⁶ Entrevistas realizadas a Jaqueline L'hoist Tapia, Presidenta del Consejo para prevenir y eliminar la discriminación en el D.F., y Ana Luisa Nerio Monroy, Subdirectora de Vinculación Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (Copred)

²⁷ Jaqueline L'hoist Tapia, Presidenta para prevenir y eliminar la discriminación en el DF. Antiguamente miembro de una de las organizaciones iniciales del enlace estratégico de derechos humanos en Fundar

respondió favorablemente ante el diagnóstico. El logro en materia de participación ciudadana es que por primera vez se pudo articular un trabajo conjunto entre gobierno y sociedad para saber cuál era el estado del arte de los derechos humanos en el Distrito Federal.

- El primer reto fue tener una metodología de qué se quería y cómo se quería. La principal preocupación de las organizaciones civiles era estar ciertas de que lo que se encontrara quedara plasmado en el documento. Uno de los obstáculos fue la falta de información y que no había nada concreto, incluso de información dentro de las dependencias.
- “Durante el proceso de análisis, y a través de la escucha de diversos actores involucrados en el proceso de implementación del PDHDF, identificamos varios retos, desafíos y obstáculos. Sin embargo, también nos dimos cuenta que la operación de las líneas de acción que corresponden al derecho al trabajo, a la educación y a la salud, enfrenta obstáculos comunes. Por ello, presentamos en este apartado, a manera de conclusión, las distintas problemáticas que observamos en relación a los derechos mencionados”²⁸
- Uno de los principales obstáculos fue a veces la falta de cooperación por parte de algunas autoridades, ya que no entendían el ser del diagnóstico, lo cual dificultó el pase de lista. Sin embargo, existieron dependencias y autoridades con las que se pudo concretar un buen trabajo; por ejemplo con el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF), mientras que por el lado de los 42 entes de gobierno se considera que “respondieron más o menos”.²⁹
- El Diagnóstico identificó los problemas, retos y obstáculos del cumplimiento de los derechos humanos en la Ciudad de México, comenzando por señalar los primeros pasos a seguir en la implementación de un enfoque de derechos humanos en las políticas públicas. El principal reto durante este proceso fue la falta de información sistematizada.

²⁸ Entrevistas realizadas a Jaqueline L`hoist Tapia, Presidenta del Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el D.F., y Ana Luisa Nerio Monroy, Subdirectora de Vinculación del Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el D.F.

²⁹ Jaqueline L`hoist Tapia, antiguamente miembro de una de las organizaciones iniciales del enlace estratégico de derechos humanos en Fundar A.C

- Posteriormente, el 25 de agosto de 2009 fue presentado el PDHDF, y el 13 de noviembre de 2009 se estableció el mandato del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación (MSyE) que se encarga de coordinar las acciones para el seguimiento y evaluación del diseño, implementación, gestión, resultado, impacto, programación y presupuestación del Programa.
- El Programa contiene objetivos, estrategias y líneas de acción sobre los 15 derechos y 10 grupos de población analizados en el Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal. En total, El PDHDF se estructura en cuatro núcleos temáticos, de los que derivan 2 mil 423 líneas de acción agrupadas en 3 Núcleos de derechos (Democracia y DH, Sistema de Justicia y Seguridad Humana), 15 Derechos (políticos, vivienda, educación, etc.) y 10 Grupos de población (mujeres, infancia, etc.). Las acciones van enfocadas a políticas públicas, coordinación interinstitucional, propuestas legislativas (para el Distrito Federal y el Congreso de la Unión) y presupuestales que definen las actividades a realizar, las entidades públicas responsables y corresponsales de su ejecución, así como los plazos en las que éstas deberán ser realizadas: corto plazo (diciembre de 2010), mediano plazo (diciembre de 2012), y largo plazo (antes de 2020).
- Para las Organizaciones civiles un momento de incertidumbre fue cuando la Comisión de derechos Humanos del Distrito federal (CDHDF), argumentando su condición de organismo autónomo, se separó del proceso. Para las organizaciones civiles, esta apareció como una ruptura de la CDHDF, en un momento en el que se cuestionaba la eficacia del PDHDF.
- También se ha considerado que uno de los principales problemas en el proceso del Diagnóstico y PDHDF, así como de su Mecanismo de Seguimiento y Evaluación (MSyE), ha sido la falta de difusión principalmente entre servidores y servidoras públicas, ya que son los responsables obligados de su implementación.
- Con respecto a la implementación de las líneas, un obstáculo ha sido su falta de apropiación entre los distintos poderes y niveles del Distrito Federal; aunque se debe reconocer el esfuerzo del Tribunal Superior

de Justicia del DF, que realizó algunos esfuerzos. Pero queda pendiente que tanto juezas y jueces, al igual que magistradas y magistrados, incorporen los criterios de derechos humanos en la administración e impartición de justicia.

Para el Comité de Seguimiento y Evaluación se previó una integración balanceada de instituciones públicas, academia y sociedad civil, asignando 4 lugares (con voz y voto) para instituciones públicas:

- El Gobierno del Distrito Federal (GDF),
- El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (TSJDF),
- La Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) y
- La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) como organismo público autónomo;

Tres lugares (con voz y voto) para instituciones académicas y 4 lugares (con voz y voto) para organizaciones de la sociedad civil, de los cuales, tres se abrieron a concurso vía convocatoria abierta el 4 de diciembre de 2009, y uno quedó reservado para las organizaciones participantes en el Comité Coordinador para la elaboración del Diagnóstico y Programa, agrupadas bajo la figura del Consejo Consultivo de las OSC (CCOSC), y que está integrado por 7 organizaciones:

- Católicas por el Derecho a Decidir
- Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria O.P.
- DECA Equipo Pueblo A.C.
- Elige, Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos
- Fundar, Centro de Análisis e Investigación
- GIRE. Grupo de Información en Reproducción Elegida A.C.
- La Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM),

Fuente: http://www.vigilatusderechosdf.org.mx/home/?page_id=5³⁰

³⁰ *Vigilatusderechosdf* es un espacio de encuentro entre organizaciones sociales y civiles, y las y los habitantes de la Ciudad de México. Su objetivo es mantener informada a la ciudadanía de todo lo que acontece en torno al Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal (PDHDF).

Durante el proceso de elaboración del Diagnóstico existía la preocupación sobre la construcción de una metodología que permitiera dar seguimiento a la fase de la implementación. A la fecha, el PDHDF se encuentra en la fase de seguimiento, y el proceso de implementación es de largo plazo. Lo anterior se pudo constatar en el Evento de Instalación de los Espacios de Participación del Mecanismo de Seguimiento y Evaluación del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, que se llevó a cabo del 7 al 9 de julio de 2010.

Durante el debate en los espacios de participación sobre los derechos de los núcleos de seguridad humana, se evidenciaron diferencias en el grado de cumplimiento de las líneas de acción por entidad responsable. Algunas de las entidades ya han reportado sus avances en el cumplimiento de algunas líneas de acción, como en el caso del Subsecretario de Salud del Distrito Federal; mientras que otras se encuentran en la fase de identificación, como la Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo.

A partir de la información y las entrevistas realizadas en los espacios de participación, la mesa de análisis “Retos y Desafío de la implementación del PDHDF”, organizada por el Centro Vitoria y a través de los análisis realizados en este informe, clasificamos las diversas problemáticas en torno al PDHDF en los siguientes puntos:

1. Problemas de difusión. Es muy reducido el sector de la población que lo conoce, tanto ciudadanos como servidores públicos. No sólo es necesaria la difusión del documento, sino la promoción para que las personas se lo apropien y hagan uso de él.
2. Problemas de diseño del PDHDF.
 - a. La meta de las líneas de acción en algunos casos es muy amplia y muy compleja; rebasa las competencias de las entidades ejecutoras, ya que su instrumentalización requiere de todo un programa y muchas acciones.
 - b. En otros casos hay líneas que plantean actividades muy puntuales, lo cual no necesariamente resuelve el problema que se aborda.

3. Problemas de operación:
 - a. Recursos:
 - i. Monetarios. Presupuesto insuficiente para implementar las líneas de acción.
 - ii. Humanos. Poca o nula profesionalización de los ejecutores en materia de derechos humanos.
 - iii. Información. La poca información estadística disponible desde el enfoque de derechos humanos ha dificultado el avance en el diseño e implementación de Política Pública con perspectiva de derechos humanos.
 - b. Participación social e interinstitucional. Existe un problema cuando no hay consenso entre los actores involucrados (organizaciones de la sociedad civil, instituciones o dependencias o las diversas áreas que conforman una dependencia) que persiguen diversos intereses. Ello se expresa en la falta de comunicación entre las diferentes áreas de una institución o dependencia, y entre las instituciones a las que corresponde implementar determinada línea de acción.
 - c. No se puede hacer todo al mismo tiempo; por lo que, en conjunción con las organizaciones de la sociedad civil, toma tiempo priorizar las líneas de acción a implementar.
 - d. Normatividad. Es difícil establecer los tiempos en los que se cumplirá la meta de reforma a las leyes, ya que varias de ellas (por ejemplo, la Ley Federal del Trabajo) son de competencia federal.
 - e. Tiempos. Los periodos establecidos para cumplir con las líneas de acción representan un reto que tomará más tiempo del planeado.
4. Problemas estructurales.
 - a. Varias de las líneas de acción tienen como meta aumentar el número de beneficiarios de los programas ya implementados. Sin embargo, las diversas problemáticas en materia de derechos humanos en la Ciudad, no se resuelven sólo con un programa, sino que requieren de una visión de mediano y largo plazos.
 - b. Existen limitaciones en la planeación y operación de actividades al interior de las instituciones, a causa de la estructura jerárquica y burocrática bajo la cual operan.
 - c. Se observó mucha reticencia de las instancias para dar información, debido al temor de que ello tenga consecuencias negativas.
 - d. Competencias. Asimismo, algunas entidades han reportado que las lí-

neas de acción no son de su competencia. Por ejemplo, el Instituto del Deporte del D.F. reporta que sus competencias son la promoción y no la construcción o adaptación de espacios.

- e. El seguimiento representa un reto que tendrá que medirse en 10 o 15 años, porque implica una transformación integral.

5. Problemas de seguimiento:

- a. Uno de los mecanismos de seguimiento del PDHDF para medir la incorporación de la perspectiva de derechos humanos en las políticas públicas ha consistido en la presentación de reportes. No obstante, el enfoque de derechos humanos requiere también de otro tipo de evaluaciones.
- b. Existen actividades que sí se realizan, pero que las instituciones no han podido reportar, porque no corresponden a ninguna de las líneas de acción planteadas.
- c. Se pierde la continuidad a causa de los cambios de administración. Sobre todo, cuando el cambio del personal ocurre cuando éstos ya han sido capacitados en materia de derechos humanos.
- d. Falta de personal que capacite y sensibilice en materia de derechos humanos.

Las organizaciones civiles han manifestado su preocupación sobre cómo superar el reto de cómo pasar de la decisión a la implementación.³¹ También se ha criticado que el “programa no sólo está estancado, sino está provocando mucha frustración en quienes le apostamos desde el desarrollo del propio diagnóstico”.³² Además de todos los restos y obstáculos mencionados, a ello se suma la incongruencia entre el actuar del Gobierno del Distrito Federal y el discurso de derechos humanos que promueve.

A largo plazo, el PDHDF busca intervenir para el cambio social, contribuyendo a la protección y la progresiva realización de los derechos humanos para

³¹ Doctor Manuel Canto, integrante de la Red Mexicana de Investigadores de la Sociedad Civil, Recuperado del Foro “Perspectivas del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal: una mirada crítica desde las organizaciones de la sociedad civil”, realizado el 10 de Septiembre de 2012 en las instalaciones de la CDHDF, México, D.F.

³² Luis Enrique Hernández, director de la organización civil El Caracol, quien trabaja con poblaciones callejeras, Recuperado del Foro “Perspectivas del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal: una mirada crítica desde las organizaciones de la sociedad civil”, realizado el 10 de Septiembre de 2012 en las instalaciones de la CDHDF, México, D.F.

todas las personas en el Distrito Federal. No se puede negar que el proceso del Diagnóstico y Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal ha sido un importante espacio de participación ciudadana, en donde las organizaciones de derechos humanos y representantes de diversos sectores de la sociedad civil que viven en la Ciudad de México han podido incidir directamente en la formulación y seguimiento de una política pública en materia de derechos. El reto sigue siendo monitorear y evaluar la actuación de las instancias responsables y corresponsables de implementar las líneas de acción.

Bibliografía.

- *Canto Chac Manuel, Participación ciudadana en las políticas públicas*, BBAP-DF, México. 2011
- Cunill, N, *Participación Ciudadana*, Editorial del CLAD. Venezuela. (1991)
- Cunill, N, *Participación ciudadana, dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados Latinoamericanos*, CLAD, Venezuela. 1991
- Guillen, A., K. Sáenz, M.H. Badii y J. Castillo, *Origen, espacio y niveles de participación ciudadana*, International Journal of Good Conscience. 4(1): 179-193. Marzo 2009.
- Merino, M. *La participación ciudadana en la democracia*. IFE. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 4. México. 1995
- Peschard, Jaqueline, *La cultura política democrática*, IFE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Num.2, México. 1994
- TARROW, S. *Poder en movimiento. Movimientos sociales, acción colectiva y política de masas en el estado moderno*. Madrid: Alianza, 1977.
- Guillen, A., K. Sáenz, M.H. Badii y J. Castillo, *Origen, espacio y niveles de participación ciudadana*, International Journal of Good Conscience. 4(1): 179-193. Marzo 2009.
- Ziccard, Alicia, *Claves para el análisis de la participación ciudadana y las políticas social del espacio local, Memorias (I)* Universidad autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales 2004
- Zicardi, A. *Metodología de Evaluación del Desempeño de los gobiernos locales en ciudades mexicanas*, IISUNAM, México. 1997
- Ziccardi Alicia, *Memorias, Claves para el análisis de la participación ciudadana y las políticas social del espacio local*, Universidad Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales, 2004.

Entrevistas.

- Jaqueline L'hoist Tapia, Presidenta del Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el D.F.
- Ana Luisa Nerio Monroy, Subdirectora de Vinculación del Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación en el D.F.

- Doctor Manuel Canto, integrante de la Red Mexicana de Investigadores de la Sociedad Civil, Recuperado del Foro “Perspectivas del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal: una mirada crítica desde las organizaciones de la sociedad civil”, realizado el 10 de Septiembre de 2012 en las instalaciones de la CDHDF, México, D.F.
- Luis Enrique Hernández, director de la organización civil El Caracol, quien trabaja con poblaciones callejeras, Recuperado del Foro “Perspectivas del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal: una mirada crítica desde las organizaciones de la sociedad civil”, realizado el 10 de Septiembre de 2012 en las instalaciones de la CDHDF.

Contexto Nacional Sexenio 2006-2012 Pobreza y violencia

A inicios del sexenio a cargo del C. Felipe Calderón Hinojosa, la política del Plan Nacional de Desarrollo establecía como bases las promesas realizadas desde su campaña por la Presidencia, donde se destacó como el “presidente del empleo”. La idea que se expuso fue que a partir de la creación de mayores fuentes de empleo, se superarían los niveles de pobreza que evitan acceder a una protección social y al disfrute de derechos como: la salud, la nutrición, la enseñanza básica, el crédito para vivienda, el acceso a nuevas tecnologías, a un medio ambiente estable.

Por su parte, en la dinámica del combate a la violencia se usó el discurso de derechos humanos, asegurando que con las acciones emprendidas se fortalecería a la sociedad y se brindaría protección a las miles de familias que debido a los altos niveles de pobreza en los que viven, son vulnerables a la penetración de los grupos armados, siendo este el segundo, o, mejor dicho, el principal eje de la administración calderonista: el combate a los grupos del crimen organizado.

1. Política de seguridad: lucha contra el Narcotráfico

Dentro de lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, en el apartado sobre Estado de Derecho y Seguridad, en lo referente al Crimen Organizado, se expresa que: “El Gobierno está determinado a reducir los espacios en que se mueven los criminales”³³ Esta medida ha impulsado el actual contexto de violencia desencadenado por la llamada “Guerra contra el narcotráfico” emprendida por el Gobierno Federal, encabezado por el ahora expresidente Felipe Calderón Hinojosa. Como consecuencia de esta realidad, “surge en el año 2011 el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, encabezado por el poeta Javier Sicilia, acompañado de intelectuales y la sociedad civil organizada.

³³ Presidencia de la República. “Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012”. [Consultado el 07 de Diciembre de 2012] Ver en página web: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/eje1/crimen-organizado.html>

El Centro de Derecho Humanos Fray Francisco de Vitoria O.P. A.C (CDHFFV) participó activamente en el movimiento, ya que denunciaba que “la política de seguridad no fue realizada desde una perspectiva de derechos humanos, pues se utilizó al ejército y a la marina como elementos de seguridad pública, atribuyéndoles funciones policiales que no les correspondían. Estas dos instituciones están diseñadas y preparadas para la guerra y no para el combate al crimen, teniendo como consecuencia toda una serie de violaciones a derechos humanos que afectan a toda la población, resaltando a la que vive en regiones rurales.”³⁴

Amnistía Internacional denunció en su reporte 2011 que “el despliegue del Ejército para combatir la delincuencia organizada dio lugar a numerosos informes de violaciones graves de derechos humanos” que incluyeron “homicidios ilegítimos, desapariciones forzadas, torturas y detenciones arbitrarias. Por su parte Human Rights Watch (HRW) denunció en su informe *Ni Seguridad, Ni Derechos. Ejecuciones, desapariciones y tortura en la “guerra contra el narcotráfico*, que en gran medida fueron los funcionarios judiciales quienes cometieron las violaciones de derechos humanos. HRW menciona a los jueces que admiten pruebas conseguidas posiblemente mediante tortura; a agentes del Ministerio Público que obtienen confesiones de acusados que son mantenidos incomunicados en bases militares; y peritos médicos que omiten o minimizan lesiones cuando examinan a los detenidos. Además, dicho informe menciona también que existen evidencias de que de 2006 a 2011, “miembros de las fuerzas de seguridad habrían participado en más de 170 casos de tortura, 39 desapariciones y 24 ejecuciones extrajudiciales.”³⁵

Con el inicio de la guerra contra el narcotráfico, la presencia de elementos del ejército y la marina en varias zonas del país, y la constante militarización de las fuerzas policiales, ha generado toda una serie de violaciones a los derechos humanos, tales como: a la seguridad (detenciones arbitrarias y abusos de autoridad), a vivir una vida libre de violencia (tortura y exceso

³⁴ Entrevista a Diana López Santiago, del área de Educación, Promoción y Difusión (EDUPROMO) del Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria O.P.” A.C. (CDHFFV). 10 de Diciembre de 2012

³⁵ Human Right Watch, *Ni Seguridad, Ni Derechos Ejecuciones, desapariciones y tortura en la “guerra contra el narcotráfico”*, HRW, México, 9 de Noviembre de 2011, Ver en Página Web: <http://www.hrw.org/es/reports/2011/11/09/ni-seguridad-ni-derechos>

del uso de la fuerza en los operativos), a la libertad de tránsito (agresiones a migrantes nacionales y extranjeros), a la vida (asesinatos y ejecuciones extrajudiciales), a la libertad de expresión (intimidación, amenazas y desapariciones forzadas de periodistas y defensores de derechos humanos), a la paz (operativos militares en las comunidades del país), a una vida digna (con la suma de todas las anteriores), entre otros. Dicho contexto ha repercutido enormemente en lo referente al goce de los Derechos Humanos, en especial los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA), de los cuales resaltan el derecho a la vivienda y el derecho a la alimentación.

El derecho humano a la vivienda está establecido y reconocido en diversos instrumentos internacionales, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), donde se menciona que: “Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para si y su familia, incluso...vivienda adecuadas, y una mejora continua de las condiciones de existencia”.³⁶ Esto contempla también que la vivienda “es un espacio donde se pueda vivir en seguridad, paz y dignidad”³⁷. Si bien el Estado tiene las obligaciones de promover, proteger, garantizar y respetar los derechos humanos, a través de sus políticas de seguridad (lucha contra el narcotráfico) y de desarrollo económico (mega-proyectos), lleva a cabo acciones que abandonan dichas obligaciones, dado que, como resultado de estas medidas, desalojos forzosos se llevan a cabo, entendidos como: “el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares o tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles los medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirle su acceso a ellos”.³⁸

³⁶ “Círculo de Derechos”, Volumen 2. PC: 95.

³⁷ “ABC de los DESCA, Manual de Educación y Promoción”, Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria O.P. A.C. PC: 71.

³⁸ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, (OG No. 7 Párrafos 3-4), 2000 (E/C.12/2000/4) sobre el derecho a una vivienda adecuada (Artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), sobre desalojos forzosos.

Observación General No. 7 del Comité DESC de la ONU, párrafos 3-4.

Dado lo anterior, el abandono de viviendas es cada vez mayor; hasta el 2011 encontramos que:

El Centro de Monitoreo de Desplazamientos Internos (IDMC, por sus siglas en inglés) advirtió recientemente que a causa de la violencia desatada por la *guerra* contra el narcotráfico, alrededor de 230 mil mexicanos han tenido que abandonar sus lugares de origen³⁹.

La violencia generada por grupos criminales –que han ocupado y controlan pueblos enteros– ha provocado que de 2007 a 2010 más de 230 mil ciudadanos, principalmente de entidades del norte, hayan huido de sus lugares de origen o residencia, lo que ha impactado en actividades comerciales, industriales y hasta habitacionales, ya que cientos de viviendas construidas por instancias gubernamentales y privadas se encuentran abandonadas⁴⁰.

Estos elementos hacen evidente que aun cuando existen los medios para construir inmuebles destinados a vivienda, la ola de violencia impide que éstos sean considerados una vivienda adecuada, por faltarles los elementos de seguridad, paz y dignidad mencionados con anterioridad.

Por otra parte, el derecho a la alimentación se encuentra reconocido en varios tratados internacionales, tales como el Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). En el artículo 11 (1) establece claramente que “el derecho a un nivel de vida adecuado incluye alimentación, vestido y vivienda”⁴¹. El Estado lo garantizará, en tanto la modificación del 27 constitucional establece que “El desarrollo rural integral y sustentable... también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca”⁴².

Si el derecho a la alimentación está indiscutiblemente ligado a una de las necesidades básicas humanas, se consideraría absurdo que este derecho

³⁹ Sin autor, “Han asesinado en dos días a cinco desplazados por violencia en Sinaloa”, *La Jornada*, 19 de Junio del 2011,

⁴⁰ Castillo, Gustavo, “En tres años la violencia ha sacado de sus hogares a 230 mil personas”, *La Jornada*, 4 de Octubre de 2011.

⁴¹ Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)

⁴² Art. 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2011)

fuese no reconocido por dar mayor importancia a las políticas de seguridad y de comercio exterior por parte del Estado mexicano. No podemos perder de vista que dentro de las características de los Derechos Humanos se encuentran: “la universalidad, la indivisibilidad, la interdependencia⁴³, entre otras. Es decir, que el derecho a la alimentación debe ser garantizado para todos y todas. No se puede separar de otros derechos, pues al negarse una alimentación adecuada se niegan también la salud, el desarrollo, etc. Por esta misma razón, no se puede pensar en jerarquizarlos. No deben primar las políticas públicas de seguridad y de desarrollo económico sobre el derecho de los mexicanos a la soberanía alimentaria.

En esa misma perspectiva, Asociaciones Civiles, como el Consejo Nacional de Organizaciones Campesinas (CONOC A.C.) declara que:

La violencia en contra de los pueblos que defienden sus recursos naturales como los Purépecha de Cherán, quienes están hoy defendiendo lo que les queda de bosques, o comuneros de San Sebastián Bachajón, municipio de Chilón, Chiapas que se encuentran detenidos por la defensa de sus recursos.

Toda esta violencia es porque el estado nacional ha dejado de cumplir su papel de dar seguridad a los mexicanos.

Es necesario entender al campo como ese territorio integral, en donde se erige en cada parcela sembrada, la bandera por la soberanía alimentaria. De mayor importancia aún, es tener memoria viva de las y los que han dado su esfuerzo y vida por alimentarnos, por custodiar naturaleza y cultura, pero sobre todo de quienes defendieron hasta la muerte el derecho a la alimentación⁴⁴.

Lo anterior pone en evidencia que el campo mexicano, origen y sustento alimentario del país, está siendo abandonado por el Estado mexicano, puesto que “las políticas neoliberales privilegian la importación de alimentos, como

⁴³ “ABC de los DESCA. Manual de Educación y Promoción”, Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria O.P. A.C. PC: 10.

⁴⁴ Entrevista a Francia Gutiérrez Hermosillo, Secretaria Técnica del Consejo Nacional de Organizaciones Campesinas, CONOC, A.C., 09 de Diciembre de 2012.

es el caso del maíz, que se trae principalmente de los Estados Unidos, trayendo como efecto ante la falta de apoyos a la producción, el aumento de la migración, principalmente de la población rural, dejando en el abandono sus tierras que deberían producir nuestros alimentos para construir la soberanía alimentaria nacional⁴⁵.

Es así como el derecho a la vivienda y el derecho a la alimentación se están viendo afectados por las políticas del gobierno, al anteponer este tipo de medidas por sobre la dignidad de las personas, al carecer de la perspectiva de derechos y no generar mecanismos de acceso a la información, a la consulta y a la participación de la ciudadanía, elementos vitales para la construcción de la democracia.

2. Indicadores de pobreza en la Administración de Felipe Calderón.

La pobreza propicia la privación sistemática los derechos humanos y es consecuencia de su violación. Quienes viven en pobreza o extrema pobreza ven negado el acceso a sus derechos fundamentales, ya sea porque la política económica y el contexto que en ella se desarrolla no les permite hacerlos valer por sí mismos, o porque las acciones gubernamentales y la política social impiden o no son capaces de satisfacer el acceso a un determinado derecho, como alimentación, educación, salud, vivienda, empleo digno, seguridad social, entre otros

Los derechos humanos son integrales e interdependientes y por ello la afectación de uno impacta en el resto. Que la mitad de la población del país no cuente con ingresos suficientes para una vida decorosa, es un asunto grave que requiere un cambio de estrategia y una nueva forma de hacer políticas públicas, particularmente las políticas sociales. Además, esta situación se refleja especialmente en grupos que por su condición han sido históricamente discriminados; por ejemplo, las mujeres y las niñas quienes sufren altos índices de violencia y discriminación, pues aún existen situaciones donde se les excluye de la toma de decisiones tanto a nivel familiar como social.

⁴⁵ Íbit.

La Declaración Universal de Derechos Humanos establece:

Artículo 22: toda persona tiene derecho a la seguridad social y al respeto de los derechos económicos, sociales y culturales por parte del estado o por cooperación internacional para poder lograr un desarrollo integral como individuo, respetando su dignidad.

Artículo 23: toda persona tiene derecho a un trabajo con un salario digno que le permita satisfacer sus necesidades y las de su familia, así como la protección social en caso de encontrarse desempleado al individuo como a sus familiares.

Artículo 25: toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado así como para su familia, para mantener su salud y bienestar. Una buena alimentación, vestimenta, vivienda, asistencia médica, servicios sociales como jubilaciones, seguros para desempleados por enfermedad, vejez, etc. Los niños y madres tienen derecho a la protección social y asistencia especial para tener una supervivencia adecuada.

Un balance de los últimos sexenios indican que durante la presidencia de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) se manejó que había 27 millones de pobres; con Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) la cifra ascendió a 40 millones, mientras que al inicio del sexenio de Fox (2001-2006) se hablaba de 52 millones 700 mil 549 mexicanos en pobreza patrimonial. Las cifras oficiales al finalizar referían 47 millones, aunque en realidad los datos apuntan a 53.6 millones de personas en esa condición.⁴⁶

En cifras duras, de acuerdo con datos del Comité Técnico para la Medición de la Pobreza en México en el año 2000 existían 23 millones 665 mil 635 personas en pobreza alimentaria, mientras que en 2004 se reducía a 18 millones 34 mil 166 personas en pobreza extrema.⁴⁷

Para 2011 el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) señaló que 24.2 por ciento del total de la población se

⁴⁶ MUÑOZ Alma E., "Aumentó el número de pobres en el país durante el gobierno de Fox", Sociedad y Justicia, *La Jornada*, México, D.F., 30 de Noviembre de 2006.

⁴⁷ Idem.

encontraba en pobreza alimentaria, con un ingreso inferior a 15.4 y 20.9 pesos diarios por persona en áreas rurales y urbanas, respectivamente; 31.9 por ciento de los mexicanos vivía en la línea de pobreza de capacidades, con ingreso individual menor al necesario para cubrir las necesidades de alimentación y para asumir gastos en educación y salud.

En términos de derechos humanos, las cifras del INEGI revelan que al finalizar este sexenio alrededor de 19 millones de mexicanos no ven satisfecho ni garantizado su derecho a la alimentación por no tener ingresos suficientes incluso para adquirir la canasta básica de alimentos, mientras que 25.7 millones no pueden acceder a requerimientos necesarios que les permitan satisfacer sus derechos a una alimentación adecuada, salud y educación.

Finalmente, el CONEVAL estima que en el país existen 53.7 millones de mexicanos en pobreza patrimonial, lo que significa que sus ingresos (entre 28.1 y 41.8 pesos) no les permitían más que satisfacer su derecho a la alimentación, pero sin poder satisfacer plenamente derechos como servicios de salud, educación, vestido, calzado, vivienda y transporte público. En total el organismo señaló que el número de personas pobres pasó de 48.8 millones a 52.0 millones.⁴⁸

Simplemente el mismo organismo indica que:

“Entre 2008 y 2010 la pobreza alimentaria pasó de 18.4% (20.2 millones de personas) a 18.8% (21.2 millones de personas); la pobreza de capacidades de 25.3% (27.8 millones de personas) a 26.7% (30.0 millones de personas), y la pobreza de patrimonio de 47.7% (52.3 millones de personas) a 51.3% (57.7 millones de personas).

Evolución de la población sin carencias sociales y con ingreso menor a la línea de bienestar. Entre 2008 y 2010, las entidades federativas que mostraron los mayores aumentos en el número de personas en situación de pobreza fueron Veracruz, con un incremento de 3.9 a 4.5 millones de personas pobres; Guanajuato, de 2.4 a 2.7 millones; Oaxaca, de 2.3

⁴⁸ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Comunicado de Prensa No. 007. “CONEVAL informa los resultados de la medición de la pobreza 2010”, CONEVAL, México D.F., 29 de julio de 2011.

a 2.6 millones; Chihuahua y Tamaulipas, cada una con un incremento de 1.1 a 1.3 millones de personas pobres, y Baja California, donde aumentó de 800 mil a un millón el número de personas pobres.⁴⁹

Muchos de los cuestionamientos a la eficacia de las acciones para combatir los altos niveles de pobreza se centran en la implementación de una política económica neoliberal por parte del Ejecutivo, la que se ha aplicado al pie de la letra de las recomendaciones de organismos internacionales como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional, los que supuestamente promueven un desarrollo económico y bienestar, pero que en realidad implican una apertura y beneficio a las empresas transnacionales, gracias a acciones como la apertura al libre comercio y a la inversión privada, acompañada de privatizaciones de bienes estatales y desregulaciones, y que en lugar de generar el desarrollo y el bienestar prometido, producen un país con una crisis económica que impacta en los ingresos (cada día más en retroceso), y una pobreza en aumento.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)

- Entre 2008 y 2010 se redujeron las carencias sociales de acceso a los servicios de salud; acceso a la seguridad social; servicios básicos de la vivienda; calidad y espacios de la vivienda, y de rezago educativo.
- En el mismo periodo, en el contexto de la crisis económica, se redujo el ingreso real de los hogares en el país, especialmente en las áreas urbanas.
- Asimismo, se registró un incremento de la población que carece de acceso a la alimentación.
- Derivado de lo anterior, la población en pobreza en el país aumentó de 44.5% a 46.2%, que corresponde a un incremento de 48.8 a 52.0 millones de personas entre 2008 y 2010.
- De acuerdo con el Coneval, tan sólo de 2008 a 2010, la pobreza alimentaria pasó de 23.8 millones de personas a 28 millones, tras registrar en 2006 14.4 millones de mexicanos en el mismo rubro.

⁴⁹ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) . Comunicado de Prensa No. 007. "CONEVAL informa los resultados de la medición de la pobreza 2010", CONEVAL, México D.F., 29 de julio de 2011.

- A nivel nacional, entre 2008 y 2010 el porcentaje de personas en pobreza extrema pasó de 10.6% a 10.4%. A pesar de que la pobreza extrema aumentó en 38 mil personas en dicho periodo, el número de pobres extremos resultó ser igual a 11.7 millones en ambos años.
- En el mismo periodo, la población en pobreza extrema pasó de 10.6% a 10.4%; en términos del número de personas en situación de pobreza extrema, éste se mantuvo en 11.7 millones entre 2008 y 2010

Fuente: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Comunicado de Prensa No. 007. "CONEVAL informa los resultados de la medición de la pobreza 2010", CONEVAL, México D.F., 29 de julio de 2011.

El CONEVAL señala que entre 2008 y 2010 la pobreza aumentó en las zonas rurales al pasar de 62.4 por ciento a 64.9 por ciento. Incluso el organismo reporta que en zonas de atención prioritaria (ZAP) este porcentaje cambió de 75.3 por ciento por ciento a 77.8 por ciento, siendo las poblaciones indígenas las más afectadas, considerando que la pobreza pasó de 75.9 por ciento a 79.3 por ciento; mientras que entre la población no indígena la variación fue de 42.4 por ciento a 44.1 por ciento.⁵⁰

Aunque también se reportan avances, principalmente en lo referente a personas en pobreza extrema, de la cual reportan una reducción de 26.2 a 23.9 por ciento en zonas rurales, y de 5.9 a 6.3 por ciento en zonas urbanas. El mayor logro se reporta en las ZAP, donde señalan que el porcentaje de población en pobreza extrema pasó de 34.8 por ciento a 32.5 por ciento. Sin embargo, es nuevamente la población indígena quién reporta un incremento al pasar de 39.4 a 40.2 por ciento.⁵¹

⁵⁰ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Comunicado de Prensa No. 007. "CONEVAL informa los resultados de la medición de la pobreza 2010", CONEVAL, México D.F., 29 de julio de 2011.

⁵¹ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Comunicado de Prensa No. 007. "CONEVAL informa los resultados de la medición de la pobreza 2010", CONEVAL, México D.F., 29 de julio de 2011.

El propio CONEVAL, en su *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2012*, resalta que las acciones gubernamentales y la política social, así como los problemas coyunturales (crisis económica, caída del ingreso y constante aumento del precio de la canasta alimentaria), son algunos de los factores que determinaron el aumento de la pobreza; pero tal vez el mayor riesgo es la baja capacidad adquisitiva del ingreso real promedio.⁵²

Sin embargo, al final de la administración de Felipe Calderón se estima que en México se encontrarán 15 millones más en situación de pobreza de las que se encontraban al concluir la administración del expresidente Vicente Fox. El informe *Perspectivas económicas 2012; una agenda mínima para México*, del Centro de Investigación en Economía y Negocios del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, señala que, a pesar de que se dio prioridad al gasto social, en especial al dirigido a programas para combatir la pobreza, como el de Oportunidades, que coordina la Sedesol, solamente en el periodo entre 2010 y 2012 se sumaron 2.5 millones de personas que viven en condiciones de pobreza, derivada de los bajos salarios y la crisis económica que afecta al país.⁵³

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), organismo regional de la Organización de Naciones Unidas (ONU), en su informe *Panorama social de América Latina 2011* sitúa a México como uno de los países menos generadores de desarrollo en México. Pero el caso de México resulta relevante, pues se remarca que la indigencia se ha incrementado al pasar de 12.6 a 13.3 por ciento.⁵⁴

Estas cifras resultan notables, pues nos indican que existe una inadecuada política tanto económica como social, que no ha logrado garantizar derechos

⁵² CONEVAL. *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2012, MÉXICO 2012*, Consultado el 8 de diciembre de 2012. p 248. Ver en Página Web: http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/informespublicaciones/public_eval_mon.es.do#.UMdrrOQmbgU

⁵³ Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, *Perspectivas económicas 2012; una agenda mínima para México*, Volumen 7 No. 1, México, 2012, p 40 [Consultado el 02 de diciembre de 2012] Ver en Página Web: http://issuu.com/cien.itesm/docs/perspectivas_econ_micas_agenda_m_nima_por_m_xico_d

⁵⁴ Isabel Mayoral Jiménez, “La pobreza baja en AL, menos en México”, Publicado el 29 de noviembre de 2011, Ver en página Web: <http://www.cnnexpansion.com/economia/2011/11/29/pobreza-baja-en-al-menos-en-mexico>

como la salud, la educación, la vivienda, sino que además ha contribuido a precarizar derechos laborales como el empleo, el salario digno. Situación que se padece aún después de la lograda reforma constitucional en materia de derechos humanos.

3. Reforma Constitucional en Derechos Humanos y DESCAs

Uno de los grandes logros para la sociedad en México, y un significativo avance en lo referente a justiciabilidad de derechos humanos, es la reciente reforma constitucional en la materia que brinda un marco jurídico para los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA), y su impacto en la garantía y exigibilidad de éstos

La reforma Reforma Constitucional en Derechos Humanos del 10 de junio de 2011 se hizo oficial con su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, mediante la cual se modifican: la denominación del Capítulo I del Título Primero y los artículos siguientes, 1º, 3º, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 apartado B y 105 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como reportamos en informes anteriores, estos cambios “se caracterizan por ser, por un lado, sustantivos, y, por el otro, operativos (sobre todo al ampliar las herramientas procesales que contribuirán a cumplir con las obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos)”⁵⁵

El primer artículo quedó como sigue:

- *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 res-*

⁵⁵ Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria, O.P.” A.C., “Marco de Exigibilidad de Derechos, Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA), *Informe Anual Sobre la Situación de los DESCAs en México y su exigibilidad. 2011.* CDHFFV-INDESOL, pp 7-24

tringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

- *Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*
- *Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.*

(...)

- *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.⁵⁶*

Del mismo modo, como expresamos en el Informe pasado:

- “El término “garantías individuales” limitaba la justiciabilidad de los DESCAs porque no contemplaba la defensa de los derechos sociales en términos colectivos y confundía el instrumento de protección con el derecho en sí. Se veía a los DESCAs como derechos programáticos, por lo que se sacaban de la discusión jurisprudencial. A partir de la reforma constitucional el derecho es el bien a tutelar y la garantía la vía para cumplirlo y protegerlo.⁵⁷
- Se amplía el catálogo de derechos humanos reconocidos en la Constitución, ya que la modificación al artículo primero hace referencia no sólo

⁵⁶ Artículo Primero; “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”; *Diario Oficial de la Federación*, 10 de junio 2011, México.

⁵⁷ Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria, O.P.” A.C., “Marco de Exigibilidad de Derechos, Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA), *Informe Anual Sobre la Situación de los DESCAs en México y su exigibilidad. 2011.* CDHFFV-INDESOL, p 7-24

a los tratados internacionales sino a las disposiciones que contengan dichos derechos.⁵⁸ En ese mismo sentido, la superioridad que, a partir de la modificación del párrafo segundo del artículo primero constitucional, se le da a los tratados internacionales amplía el catálogo de derechos sociales ya reconocidos en la Constitución y plantea que cualquier interpretación en caso de conflicto normativo se realizará de conformidad con el principio *pro persona*, es decir, privilegiando la norma que más favorezca a la persona:

- [...] 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 [...] ⁵⁹
- Esta modificación es fundamental para la justiciabilidad de los DESC, ya que brinda más herramientas normativas para que el Estado cumpla con sus obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y reparar violaciones a los derechos sociales. Asimismo, las obligaciones estatales con respecto a los derechos humanos han quedado explicitadas en el artículo primero constitucional, aunadas al reconocimiento de las normas internacionales de derechos humanos por encima de la Carta Magna, lo cual obliga al Estado Mexicano a cumplir con sus obligaciones de promover, proteger, respetar y garantizar los DESC de conformidad con el PIDESC y con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.
- No obstante, aún hay retos pendientes. Se han hecho observaciones acerca del no reconocimiento de la propiedad colectiva de la tierra, por ejemplo. El debate se centra en que se facilita la defensa colectiva de los derechos pero no su titularidad, lo cual limita su garantía.
- Por otro lado, la modificación al artículo 102 amplía las facultades de las comisiones de derechos humanos, nacional, estatales y del Distrito Federal, facultándolas a conocer de casos laborales. Asimismo, cuando

⁵⁸ Jorge Uises Carmona Tinoco, “La Reforma y las normas de Derechos Humanos previstas en los Tratados Internacionales”, en Miguel Carbonell y Pedro Salazar, *La reforma Constitucional en Derechos Humanos: un Nuevo Paradigma*. [En línea]. Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ)- UNAM, México, 2011, pp. 39- 62.

⁵⁹ “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”; Op. Cit.

éstas emitan una recomendación dirigida a una autoridad y no la cumpla o la acepte, tendrá que fundamentar y explicar su decisión y, de ser necesario, acudir a comparecer al congreso. De la misma forma, la modificación al artículo 105 les otorga la facultad de presentar controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, lo cual permitiría impugnar políticas públicas sociales que van en contra de los estándares internacionales en materia DESC y que son violatorias de los mismos.”⁶⁰

Académicos, especialistas en derechos humanos, Organizaciones de la Sociedad Civil, entre otros, consideran esta modificación como el avance más importante del último siglo en materia de derechos humanos. Sin duda es un gran avance; sin embargo, su materialización en los hechos aún presenta retos que tendrán que enfrentarse a lo largo del camino para su implementación, como que ésta baje a legislaciones estatales, y tanto a leyes federales como locales. Sin embargo en el ámbito internacional, a pesar de las constantes promesas a propósito del Protocolo Facultativo del PIDESC (Protocolo o PF-PIDESC), la administración de Calderón nunca concretó ni su firma, ni su ratificación

La importancia de este mecanismo radica en que es el único instrumento internacional que contribuye a resolver violaciones a los DESC, con él se establecería un medio para que las personas, grupos o comunidades puedan presentar ante el Comité DESC de la ONU quejas por violación a sus derechos económicos, sociales y culturales. El Protocolo pone a disposición de las víctimas una herramienta para la exigibilidad, la defensa, la protección y la reparación del daño ante violaciones a sus derechos, en los casos en los que lo establecido en el Protocolo DESC no sea garantizado..

En un contexto donde las violaciones sistemáticas a todos los derechos humanos individuales y colectivos se dan en el país, como producto de problemas estructurales. Los cuales se han visto agravados con acciones como la forma en la que se da el combate a la delincuencia organizada y al narcotráfico. El sexenio fue sin duda considerado uno de los más violentos, con la constante de miles de asesinatos individuales y colectivos, desaparicio-

⁶⁰ Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria, O.P.” A.C, “Marco de Exigibilidad de Derechos, Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA), *Informe Anual Sobre la Situación de los DESCA en México y su exigibilidad, 2011*, CDHFFV-INDESOL, p 7-24

nes de personas, encarcelamientos, torturas. Entre los cuales se encuentran casos de defensoras y defensores de derechos humanos, al igual que periodistas. Situación de violencia que ha dejado zonas desprotegidas y vulneradas, cuya población se ha visto forzada a migrar ocasionando desplazamientos de comunidades enteras,

Aunado a lo anterior, la crisis económica ha tenido efectos desfavorables en la población, que ve cada día más violentados sus derechos laborales y con ello comprometido el acceso a los derechos a la alimentación, a la salud, vivienda, educación, debido a los altos costos que esto puede significar. Las políticas económicas y sociales han priorizado la protección a las empresas por medio del apoyo a grandes trasnacionales y Megaproyectos, que junto con las últimas reformas laborales sólo incrementan la precarización y la calidad del empleo, y que lejos de dar una respuesta positiva, han agravado la situación de pobreza en la que millones de mexicanos y mexicanas vivimos.

Bibliografía

- Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria, O.P.” A.C, *ABC de los DESCA. Manual de Educación y Promoción*, CDHFFV-INDESOL, 71 páginas
- Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria, O.P.” A.C, “Marco de Exigibilidad de Derechos, Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA), *Informe Anual Sobre la Situación de los DESCA en México y su exigibilidad. 2011*. CDHFFV-INDESOL, 198 páginas
- Programa Internacional de Becas en Derechos Humanos y Asian Forum for Human Rights and Development, *Circulo de Derechos*, Red Nacional de Organizaciones Civiles de Derechos Humanos “Todos los Derechos para Todas y Todos, Volumen 2, p 95. 2007
- CONEVAL, *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2012, MÉXICO 2012*, 248 páginas. Ver en Página Web: http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/pages/informespublicaciones/public_eval_mon.es.do#.UMdrrOQmbgU
- Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, *Perspectivas económicas 2012; una agenda mínima para México*, Volumen 7 No. 1, México, 2012, pp 40 [Consultado el 02 de diciembre de 2012] Ver en Página Web: http://issuu.com/cien.itesm/docs/perspectivas_economicas_agenda_m_nima_por_m_xico_d
- Human Right Watch, *Ni Seguridad, Ni Derechos Ejecuciones, desapariciones y tortura en la “guerra contra el narcotráfico”, HRW*, México, 9 de Noviembre de 2001, Ver en Página Web: <http://www.hrw.org/es/reports/2011/11/09/ni-seguridad-ni-derechos>

Documentos

- Diario Oficial de la Federación, “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”;
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 27 (2011)
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo Primero; “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”; *Diario Oficial de la Federación*, 10 de junio 2011, México.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, (OG No. 7 Párrafos 3-4) 2000 (E/C.12/2000/4) sobre el derecho a una vivienda adecuada (Artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), sobre desalojos forzosos.
 - del Comité DESC de la ONU.
 - Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)
 - Presidencia de la República. “Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012”. [Consultado el 07 de Diciembre de 2012] Ver en página web: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/eje1/crimen-organizado.html>
 - Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), Comunicado de Prensa No. 007. “CONEVAL informa los resultados de la medición de la pobreza 2010”, CONEVAL, México D.F., 29 de julio de 2011.

Hemerografía

- Castillo, Gustavo, “En tres años la violencia ha sacado de sus hogares a 230 mil personas”, *La Jornada*, 4 de Octubre de 2011.
- Isabel Mayoral Jiménez, *La pobreza baja en AL, menos en México*, Publicado el 29 de noviembre de 2011, Ver en página Web: <http://www.cnnexpansion.com/economia/2011/11/29/pobreza-baja-en-al-menos-en-mexico>
- Sin autor, “Han asesinado en dos días a cinco desplazados por violencia en Sinaloa”, *La Jornada*. 19 de Junio del 2011.
- Jorge Uises Carmona Tinoco, “La Reforma y las normas de Derechos Humanos previstas en los Tratados Internacionales”, en Miguel Carbonell y Pedro Salazar; *La reforma Constitucional en Derechos Humanos: un Nuevo Paradigma*. [En línea]. Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ)- UNAM, México, 2011, pp. 39- 62.
- MUÑOZ Alma E., “Aumentó el número de pobres en el país durante el gobierno de Fox”, Sociedad y Justicia, *La Jornada*, México, D.F., 30 de Noviembre de 2006.

Entrevistas

- Entrevista a Diana López Santiago, del área de Educación, Promoción y Difusión (EDUPROMO) del Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria O.P." A.C. (CDHFFV), 10 de Diciembre de 2012
- Entrevista a Francia Gutiérrez Hermosillo, Secretaria Técnica del Consejo Nacional de Organizaciones Campesinas, CONOC, A C, 09 de Diciembre de 2011

El derecho a la alimentación

Introducción

La alimentación es un derecho humano fundamental para la reproducción de la vida y para el disfrute y ejercicio del resto de los derechos. Los alimentos brindan al organismo los nutrientes necesarios para que las personas puedan realizar sus actividades y gozar de salud. El derecho a la alimentación cuenta con un “componente nutricional” de gran utilidad para contar con algunos indicadores que nos permitan evaluar una parte de su cumplimiento. Además cuenta con componentes sociales, económicos, jurídicos, políticos y culturales que se manifiestan en la producción, comercialización, importación o exportación de alimentos; en el diseño de las políticas públicas, programas de abasto o de prevención de formas de mala nutrición, como el sobrepeso y obesidad, la cultura gastronómica de una zona o de un país y las leyes que reconocen este derecho.

El derecho a la alimentación “es también inseparable de la justicia social, pues requiere de la adopción de políticas económicas, ambientales y sociales adecuadas en los planos nacional e internacional, orientadas a la erradicación de la pobreza y al disfrute por todos de los derechos humanos”,⁶¹ por ello, en el centro de su análisis y de toda acción para hacerlo exigible y justiciable, deben estar las personas.

El Derecho a la alimentación: definición y marco jurídico

El derecho humano a la alimentación consiste en que todas las personas, de manera individual o colectiva, deben tener acceso físico y económico, de manera regular y permanente, a una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, y a los medios necesarios para producirla, de forma que corresponda con las tradiciones culturales de cada población y que garantice una vida física y psíquica satisfactoria y digna.⁶²

⁶¹ DECA Equipo Pueblo, A.C - Comisión de Derechos Humano del Distrito Federal (CNDHDF), Manual sobre derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, Guía didáctica de educación, México, 2004, p.64.

⁶² Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Jean Ziegler, Informe del Relator Especial E/CN.4/2004/10, 9 de febrero del 2004.

Entre los instrumentos internacionales que reconocen y protegen este derecho se encuentra por ejemplo el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que establece que “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y para su familia, incluso alimentación, vestido...” En el ámbito regional, el derecho a la alimentación está reconocido en el artículo 12 del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia DESC, conocido como “Protocolo de San Salvador”, y que señala en su primera fracción que “Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual.”

Después de casi dos décadas de luchas sociales se reconoció el derecho a la alimentación en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, con fecha 13 de octubre de 2011, se adicionó un párrafo tercero al artículo 4o, recorriéndose en el orden los subsecuentes, y un segundo párrafo a la fracción XX del artículo 27. De tal manera que el artículo 4o señala ahora que “Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.” El artículo 27 mandata: “El desarrollo rural integral y sustentable a que se refiere el párrafo anterior, también tendrá entre sus fines que el Estado garantice el abasto suficiente y oportuno de los alimentos básicos que la ley establezca”.

Este avance requiere ser reforzado mediante políticas públicas adecuadas para la producción y comercialización de alimentos accesibles y de calidad para toda la población. La Ley reglamentaria sobre el Derecho a la Alimentación es aún un asunto pendiente para poder dar mayor fuerza a la reforma y garantizar realmente el derecho a la alimentación para toda la población.

Los componentes del derecho a la alimentación

La Observación General 12 (OG-12) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas aclara el contenido del derecho a la alimentación y señala que para que éste sea disfrutado debe ser *suficiente*, para aportar una combinación de productos nutritivos que satis-

fagan las necesidades humanas; *adecuada* a las condiciones sociales, económicas, culturales, climáticas y ecológicas; *sostenible* para que las generaciones presentes y futuras tengan acceso a los alimentos; e *inocua*, lo que significa que los alimentos deben carecer de sustancias nocivas. Asimismo los alimentos deben ser aceptables para una cultura o unos consumidores determinados.

Los alimentos deben estar *disponibles* para alimentarse ya sea directamente explotando la tierra productiva u otras fuentes naturales de alimentos, o mediante sistemas de distribución, elaboración y comercialización que funcionen adecuadamente. Además, los alimentos deben ser accesibles económica y físicamente. Según la OG-12 los Estados tienen la obligación de respetar, es decir, de abstenerse de adoptar medidas que tengan por resultado impedir u obstaculizar el goce del derecho a la alimentación o el acceso a una alimentación adecuada; de proteger a las personas para que las empresas o los particulares no las priven o impidan su acceso a una alimentación adecuada, así como de proveerlos de mecanismos de defensa. Asimismo el Estado debe brindar asistencia en casos de emergencia y en casos de catástrofes naturales o de otra índole.

A partir de las obligaciones ya mencionadas, podemos señalar que es el Estado el responsable de diseñar y aplicar programas y políticas públicas que faciliten el acceso a los recursos productores de alimentos o a los ingresos para adquirir éstos. De ninguna manera puede interpretarse esto como una obligación del Estado de alimentar a cada persona, sino de garantizar un entorno propicio para que la población pueda acceder a los alimentos, y en los casos en que se requiera de asistencia directa, por ejemplo en casos de emergencia como los que se suscitan en nuestro país a causa de los desastres naturales, se deberán diseñar los programas adecuados de seguridad social.

Pobreza y acceso a los alimentos

Según datos del Coneval, en 2008 había 23.8 millones de personas sin acceso a la alimentación, y en 2010 hay 28.0 millones. Por lo tanto hay 28 millones de personas en pobreza extrema que no tienen garantizado su derecho a gozar de una alimentación adecuada y suficiente para sí y sus

familias. El acceso económico a los alimentos es uno de los componentes indispensables del derecho a la alimentación. Las personas requieren de un ingreso decoroso que les permita satisfacer este derecho básico junto a otros, como la salud, la vivienda, la educación y el trabajo, entre otros.

El precio de la canasta básica (sólo alimentos) por persona para zonas rurales, a precios de junio de 2011, era de 701.05 pesos mensuales, o 23.37 pesos al día. En el caso de las zonas urbanas es de 1,006.53 pesos mensuales, o 33.55 pesos por persona al día. Como puede observarse, el precio es muy alto para el ingreso real de las familias más pobres. Los estados donde más aumentó la pobreza entre 2008 y 2010 fueron Veracruz, Guanajuato, Chihuahua, Oaxaca y Baja California.

Entre la población con más problemas para ver garantizado su derecho a la alimentación se encuentran las comunidades rurales, pues del total de esta población, un aproximado de 23.6 millones de personas tienen acceso al arroz; 23.2 millones tienen acceso a la leche; 23.1 millones tienen acceso a frijoles; únicamente 22 millones tienen acceso al maíz; sólo 17.6 millones tienen acceso al pollo y sus derivados; 14.3 millones tienen acceso a carne de res y de puerco; mientras que sólo 5.4 millones tienen acceso al pescado fresco. Los datos oficiales revelan que hay más de 6.5 millones de personas en pobreza extrema en el sector rural.

La llamada “crisis del huevo” refleja que algo no está funcionando con la política alimentaria en el país (de hecho sostenemos que no existe una verdadera política alimentaria). El Estado mexicano no está preparado para enfrentar una situación de desabasto de un producto de gran consumo y fundamental para la alimentación de la población. De julio de 2011 a julio de 2012 el precio del kilo de huevo se ha incrementado en poco más de 17 por ciento. En el mes de agosto hubo periodos de incremento de hasta 150 por ciento en su precio.

Seguridad y Soberanía alimentaria

Para que el derecho a la alimentación pueda realizarse se requiere producir alimentos, y este aspecto tiene que ver con la soberanía alimentaria. Es decir, con la capacidad de un Estado para producir los alimentos necesarios

que satisfagan la demanda de su población, sin que ello implique abstraerse del comercio internacional o dejar de importar del exterior lo que no se puede producir internamente. Sin embargo, en el caso de México, la tendencia en materia de política pública para el sector agrícola ha ido deteriorando las condiciones del campo mexicano, de manera que hoy día no podemos decir que México goza de soberanía alimentaria.

No basta con tener acceso a los alimentos, llevar despensas o repartir comida entre los sectores más pobres, sino que es necesario hablar de la forma como se producen los alimentos. En ese sentido es importante que se tome en cuenta que el modelo de economía de libre mercado ha impactado de manera negativa en muchos productores agrícolas, obligándolos a desaparecer ante la competencia desleal de los grandes productores, y debido a la falta de apoyos para alcanzar la competitividad y calidad necesarias. La entrada al país de semillas genéticamente modificadas obliga a cuestionarnos respecto de la forma en que se producen alimentos en nuestro territorio, y sus implicaciones para la soberanía alimentaria y los derechos a la alimentación, a la salud y a un medio ambiente sano.

Los Organismos Genéticamente Modificados (OGM) son el resultado de años de investigación que llevaron a descubrir que todos los seres vivos poseemos información genética única contenida en nuestro ADN, el cual, en términos muy simples, posee genes que determinan nuestras características. En los laboratorios se ha conseguido combinar la información genética de organismos que no se hubieran cruzado de manera natural. Se ha experimentado con animales pero sobre todo con plantas. Al gen extraño que se incorpora a un organismo huésped para darle rasgos distintos a los propios se le llama transgen. Es decir, el ser humano mediante la ciencia y la tecnología rompe con siglos de formas naturales de combinación de cruza de especies y de evolución genética. La modificación genética en plantas se ha utilizado con el fin de hacerlas más resistentes a ciertas plagas o enfermedades y, por tanto, aumentar su producción. Diversas empresas trasnacionales han encontrado en la producción de semillas transgénicas una forma de obtener grandes ganancias. “Monsanto, Dupont/Pioneer, Syngenta (Novartis y AstraZeneca), Aventis, Dow Agrosience, Bayer y BASF son las corporaciones agro-biotecnológicas que controlan en el planeta la obtención de semillas transgénicas, y que junto a las trasnacionales Cargill, Continental, Maseca, Archer Daniels Midland, Dreyfus, Minsa, Arancia y Corn

Products international, sus principales comercializadoras, comparten ya los beneficios de esta revolución”⁶³

Uno de los aspectos más preocupantes del uso de semillas y alimentos transgénicos es la *inocuidad alimentaria*, es decir, que los alimentos no sean peligrosos para la salud. El ADN que posee genes extraños puede causar desde simples alergias hasta otro tipo de enfermedades. Por ejemplo, en 1989 murieron 30 personas en Japón y mil 500 quedaron discapacitadas de por vida en Estados Unidos debido al consumo de un aminoácido (fabricado por la empresa Showa Denko KK), producido mediante ingeniería genética y recetado para casos de depresión, estrés e insomnio. En otro caso, el Instituto Británico Rowett, laboratorio especializado en nutrición, encontró que ratas alimentadas con papas transgénicas presentaban trastornos como cerebros menos desarrollados, tejidos atrofiados en el páncreas y el intestino, y células que podrían derivar en tumores en el estómago.⁶⁴

Monsanto, empresa líder en la producción de transgénicos, que en la década de los 70 del siglo pasado produjo el Agente Naranja utilizado como arma química en la guerra de Vietnam, se ha caracterizado por sus ligas con los gobiernos para introducir y producir semillas transgénicas. En el caso de Estados Unidos, varios de los ejecutivos de Monsanto han terminado trabajando en Food and Drug Administration (FDA), lo que ha permitido que los transgénicos sean usados en los alimentos sin pasar por las pruebas y regulaciones que normalmente deberían hacerse a todos los productos alimentarios y medicamentos para su venta y consumo en Estados Unidos. Monsanto, junto con Pioneer y Dow Agrociencias serán las beneficiarias de la aprobación de siembra de maíz transgénico en México.

⁶³ Marielle Catherine, Coordinadora, *La Contaminación transgénica del maíz en México, luchas civiles en defensa del maíz y de la soberanía alimentaria*, Grupo de Estudios Ambientales A.C.

⁶⁴ Nieto Hernández, Julio César. “México, el gran laboratorio de pruebas de Monsanto”, *Contralínea*, semanario, del 22 al 28 de noviembre de 2009, Año 8, Número 158, 22-25 pp.

Maíz transgénico: peligro para la soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación

En el informe presentado al Relator de la Organización de las Naciones Unidas por el Derecho a la Alimentación, Sr. Olivier De Schutter, en su visita oficial a México en el mes de junio de 2011, organizaciones civiles y un grupo de expertos multidisciplinarios señalaron que México “es centro de origen y de diversidad genética (COD) del maíz, uno de los tres principales alimentos de la humanidad. En todo el territorio nacional más de 2.5 millones de pequeños productores campesinos e indígenas siguen produciendo y resguardando 59 razas y miles de variedades de maíces nativos o criollos adaptados a la más amplia gama de nichos ecológicos”.⁶⁵

En 2009 el gobierno mexicano emitió una reforma al Reglamento de la Ley para la Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados (LBOGM), que contenía un Régimen de Protección Especial para las especies de las cuales México es COD, en particular el maíz (Artículo 2 fracción XI). Con esta modificación se dejó de proteger a las especies nativas como el maíz y con ello, “entre 2009 y 2011, el gobierno federal otorgó 67 permisos para siembra experimental de maíz GM en 6 estados del norte y un permiso de siembra piloto a 4 transnacionales (Monsanto, Syngenta, Pioneer-Dupont y Dow AgroSciences), patentados en su mayoría por Monsanto.” De esta manera el gobierno mexicano ha incumplido con la LBOGM, y ha violentado el principio de precaución para salvaguardar al maíz.

Ante esta situación diversos expertos en alimentación, producción agrícola, organizaciones civiles ambientalistas y de derechos humanos, así como movimientos campesinos, han manifestado su rechazo a la siembra de maíz transgénico por los riesgos que ello implica para esta semilla originaria de nuestro país. Entre los argumentos para oponerse a estas siembras experimentales se encuentran:

- 1) El maíz es una planta de polinización abierta, es decir, una planta poliniza a otra, por lo que existe el riesgo de que puedan mezclarse va-

⁶⁵ Takeo Ángel Kato, et al. 2009. Origen y Diversificación del maíz. Conabio, Semarnat, UNAM y CP. Disponible en: <http://www.biodiversidad.gob.mx/genes/pdf/Origen%20del%20MaizUv.pdf>

- riedades nativas con las genéticamente modificadas, acabando con la biodiversidad nacional;
- 2) El maíz Bt de Monsanto está diseñado para generar resistencia específica a las larvas de lepidópteros que agrupan a polillas y mariposas y entre éstas últimas se encuentra la mariposa Monarca;⁶⁶
 - 3) Existe el riesgo de que poblaciones tanto silvestres como cultivadas para las que no fueron diseñadas las modificaciones genéticas sean contaminadas por transgenes;
 - 4) Existen secuelas biológicas por el uso de transgenes y de la contaminación derivada de éstos, ya que se generan plagas o maleza resistentes a los herbicidas y plaguicidas;
 - 5) No se puede asegurar la inocuidad de los alimentos y semillas genéticamente modificadas; esto lo dice la propia Organización Mundial de la Salud (OMS), que además señaló que existen dudas sobre las pruebas hechas a estos alimentos y semillas;
 - 6) En el caso de los OGM y sus efectos nocivos en la salud, éstos se han observado varios años después de su consumo; así ha pasado en Japón y en Estados Unidos. No es válido el argumento de que no hay pruebas de que dañen la salud de las personas, por lo cual el Estado debiera aplicar el principio precautorio y poner por encima de los intereses de las transnacionales de la biotecnología y la agroindustria, la salud y vida humana;
 - 7) La contaminación de siembras por OGM puede implicar para los campesinos el pago por uso de patentes, acoso, investigación y demandas por supuestas violaciones al derecho a la propiedad intelectual;
 - 8) Reducción de la biodiversidad agrícola y pérdida de soberanía alimentaria;
 - 9) El pago de semillas modificadas que son hasta 30 por ciento más caras y con un posible rendimiento menor de las cosechas;
 - 10) La desaparición de semillas nativas, como el maíz criollo de México, que estará expuesto a los riesgos que implican las siembras experimentales de maíz aprobadas en 2009 por el gobierno federal.⁶⁷ México es el centro de origen del maíz y también el país con el mayor número de variedades de esta semilla que se está poniendo bajo amenaza al

⁶⁶ Nieto Hernández Julio César, "México, el gran laboratorio de pruebas de Monsanto", *Contralínea*, semanario, del 22 al 28 de noviembre de 2009, Año 8, Número 158, 22-25 pp

⁶⁷ Véase Marielle E, Catherine *op.cit* y Julio César Nieto Hernández, *op.cit*.

aprobarse la siembra experimental de maíz transgénico. Por ello, se ha hablado de restablecer la moratoria que existía para la siembra de semillas genéticamente modificadas. También existe un movimiento de resistencia a estas siembras, en donde participan movimientos campesinos, organizaciones civiles ambientalistas y de derechos humanos, y expertos en agricultura y biotecnología.

En el Informe sobre México elaborado a partir de su visita, el Relator Especial señala que el cultivo de maíz transgénico en México plantea graves riesgos a la diversidad de variedades nativas de maíz. Esto se debe a las características del flujo de genes del maíz; el polen es capaz de recorrer largas distancias; pero también se debe, a los hábitos de intercambios de semillas de los agricultores mexicanos. De hecho, el intercambio de semillas de un productor a otro representa más del 85 por ciento de las fuentes de semillas de maíz a nivel nacional (la cantidad industrial de semillas es del 5.2 por ciento). La expansión de los cultivos de maíz transgénico a escala comercial, y la consiguiente desaparición gradual de las variedades locales, podría aumentar la dependencia de los agricultores a una tecnología que va a transferir recursos a las empresas de semillas portadoras de las patentes sobre las variedades, que constituyen una industria muy acaparada. También desvía la atención de los encargados de las políticas públicas lejos de las cuestiones más vitales, tales como la erosión del suelo o la resistencia al cambio climático, y contribuye a reforzar la creencia de que las opciones tecnológicas pueden resolver la inseguridad alimentaria. El Relator Especial señaló que la introducción de maíz transgénico en México podría resultar en una pérdida de la biodiversidad agrícola, que constituye un elemento fundamental en el futuro frente a las amenazas y cambios impredecibles causados por el cambio climático. Una de sus recomendaciones al Estado mexicano fue regresar cuanto antes a la moratoria sobre pruebas de campo y en el cultivo comercial con el fin de proteger la biodiversidad del maíz.⁶⁸

⁶⁸ Declaración final de la misión a México del 13 a 20 de junio de 2011, Mandato del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación 20 de junio de 2011

Participación ciudadana e incidencia de la sociedad civil.

El derecho a la alimentación en la Constitución

Este año se concretó el reconocimiento constitucional del derecho a la alimentación, como resultado del esfuerzo realizado por distintas organizaciones civiles y movimientos sociales, académicos y actores políticos. Desde 1992, cuando la Comisión permanente del Congreso de la Unión aprobó por unanimidad que nuestro país se uniera a la conmemoración del día mundial de la alimentación el 16 de octubre, se incluyó un pronunciamiento a favor de su inclusión en la Constitución, lo que alentó a varias organizaciones agrupadas en el Frente por el Derecho a la Alimentación a presentar una iniciativa de reforma para incluir este derecho humano en nuestra Carta Magna. En 1994 se logró presentar ante el Pleno de la Cámara de Diputados una iniciativa que adiciona el artículo 4o constitucional en materia del derecho a la alimentación.

En noviembre de 1996 México firmó la Declaración de Roma sobre Seguridad Alimentaria, y el 15 diciembre de 2003 el Pleno del Senado aprobó un dictamen con proyecto de decreto para adicionar un párrafo tercero al artículo 4º constitucional y un segundo párrafo a la fracción XX del artículo 27 de la Constitución, con la finalidad de integrar el derecho a la alimentación, estableciendo como responsabilidad de la Federación, entidades federativas y municipios el asegurar que toda persona tenga derecho a una alimentación sana y suficiente en calidad, cantidad y en dignidad. El 29 de abril de 2004 la Cámara de Diputados propuso modificaciones al dictamen originalmente aprobado en el Senado, quien no aceptó tales reformas y nuevamente turnó el dictamen a la Cámara de Diputados.

Las organizaciones no dejaron de insistir en la importancia de esta reforma, pero durante varios años se quedó en “la congeladora”. Entre 2010 y 2011 un nuevo esfuerzo fue desplegado hasta lograr finalmente que el 29 de abril, el pleno de la Cámara de Diputados subiera a rango constitucional el derecho a la alimentación.⁶⁹ El reconocimiento del derecho fue impulsado a lo largo de

⁶⁹ Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria O.P.” A.C. (CDHF), “El Derecho a la Alimentación” en Informe Anual sobre la Situación de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales en México, Nov. 2004 –Nov, 2005. CDHFV-Indesol, México, 2006, p. 112.

este tiempo por organizaciones civiles y sociales, el movimiento campesino, científicos, académicos y ciudadanos. Entre los actores centrales se encuentra el grupo de organizaciones articulados en La Campaña “Sin Maíz No Hay País” (La Campaña). La Campaña surge en 2007 como una respuesta a la crisis en el campo mexicano y a la crisis de los alimentos que viene desarrollándose desde 2006, y que tuvo uno de sus momentos más críticos en 2008.

El 2011 fue un año de mucho trabajo para las organizaciones civiles y movimientos sociales que impulsaban el reconocimiento constitucional del derecho a la alimentación. En el primer cuatrimestre del año el trabajo se concentró en que el Senado de la República aprobara el dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales para que se reformara la Constitución y se reconociera el derecho humano a la alimentación. Debido a la insistencia de la fracción parlamentaria del Partido Acción Nacional de no aprobar la minuta, las organizaciones elaboraron comunicados, se manifestaron en una conferencia de prensa y realizaron reuniones informativas con senadores de todas las fracciones. En conferencia de prensa celebrada el 30 de marzo de 2011, integrantes de La Campaña señalaron que la reforma constitucional en materia de derechos humanos de junio de 2010 era un avance importante para el reconocimiento y protección de los derechos humanos en México. Sin embargo, no sustituía el reconocimiento explícito del derecho a la alimentación en nuestra Carta Magna. Elevar a rango constitucional el derecho humano a la alimentación brinda a las instituciones públicas, así como a la sociedad, un marco legal para exigir la generación de políticas públicas y acciones que ofrezcan las condiciones necesarias para que se produzcan alimentos y que éstos sean física y económicamente accesibles para la población. Reiteraron que México vive un momento de crisis alimentaria nacional y global que requiere acciones comprometidas y concretas. “Es inconcebible que el presidente Calderón y el grupo parlamentario del PAN en el Senado sean los únicos que se opongan en todo el país a la aprobación de la reforma constitucional para reconocer un derecho humano tan fundamental como éste, tan vinculado, además, al ejercicio de otros derechos humanos como el derecho a la salud, la educación y al trabajo, máxime el estado de malnutrición que aqueja a la mayoría de los mexicanos y la profunda crisis alimentaria que experimenta nuestro país y el mundo entero”, señaló Víctor Suárez, Director Ejecutivo de ANEC.⁷⁰

⁷⁰ Campaña sin Maíz No hay País, Boletín de prensa, 30 de marzo de 2011

Durante varias semanas integrantes de organizaciones civiles y campesinas, tanto de la Campaña como de otras agrupaciones interesadas en impulsar una mejor situación para el campo y la situación alimentaria del país, aprovecharon su experiencia en el diálogo con legisladores para brindar argumentos favorables para el reconocimiento constitucional del derecho a la alimentación. Este proceso en realidad se remonta a más de 17 años de trabajo pero particularmente a una última etapa crítica que va del 2010 al 2011. El 14 de abril el Senado de la República aprobó, en una decisión histórica, de manera unánime las enmiendas a los artículos 4 y 27 fracción XX Constitucional, referentes al derecho a la alimentación. El 29 de abril de 2010 diputados integrantes de la Comisión de Puntos Constitucionales de diversas fracciones parlamentarias presentaron una iniciativa con proyecto de decreto para adicionar un párrafo al artículo 4o constitucional y otro al artículo 27, para reconocer el derecho a la alimentación. El 07 de septiembre, la Mesa Directiva del Senado de la República, turnó la minuta a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos para su análisis y elaboración del Dictamen correspondiente. El Dictamen fue aprobado sin modificaciones y se envió a la Cámara de Diputados, que a su vez consideró pertinentes las observaciones del Senado, pues corregían la redacción clarificándola y añadían el principio de sustentabilidad en el desarrollo rural. De esta manera finalmente se dictaminó y aprobó en sentido positivo la minuta con proyecto de decreto por el que el derecho a la alimentación se reconoce constitucionalmente. Todo este proceso descrito, este ir y venir de minutas, dictámenes, comisiones, etcétera, estuvo vigilado y acompañado por las organizaciones campesinas, de derechos humanos, sindicales, urbanas, académicos e investigadores, profesionales de la nutrición, intelectuales, científicos, artistas y ciudadanos interesados en el tema. La Campaña Sin Maíz fue una de las articulaciones que estuvo atenta y activa durante este proceso legislativo.

Para poder contar con el decreto presidencial que hiciera totalmente oficial la reforma se requería un paso más: la ratificación por parte de los congresos locales. Finalmente se logró el 13 de octubre de 2011. Para las diversas organizaciones civiles y sociales que trabajaron durante 17 años por dicha reforma, esto es un exitoso resultado.

Conclusiones:

El derecho a la alimentación es un derecho humano básico y de suma importancia para el desarrollo de cualquier país. Su aspecto nutricional nos sirve como indicador para medir la cantidad y calidad de los alimentos que estamos llevando a la población. Los indicadores de anemia en la población infantil y las mujeres, sobre todo entre la población indígena, así como los 28 millones de personas en situación de pobreza extrema nos están diciendo que “algo no está bien”.

Al hablar de calidad debemos repensar entre otros temas el tipo de alimentos disponibles para la población, sobre todo la de menos ingresos y que opta por consumir productos procesados de baja calidad nutritiva pero tal vez más baratos, lo que a su vez genera otros problemas de salud como la obesidad que hoy es un problema de salud pública. A pesar de la alta tasa de obesidad y sobrepeso infantil, la regulación de la venta de alimentos “chatarra” en las escuelas ha resultado bastante relajada y convenientemente “suave” para los intereses de las empresas de alimentos procesados y bebidas endulzadas.

Es necesario poner atención y regular de manera adecuada la entrada al país de semillas y productos transgénicos, ya que no existe consenso acerca de la inocuidad de semillas y alimentos, ni tampoco de los efectos a largo plazo en la salud humana.

En materia de participación ciudadana, ésta se reduce a mecanismos de consulta, en donde las personas tienen voz pero no voto, y por lo tanto incidencia limitada en la toma de decisiones. Esto es un aspecto que debe cambiarse en aras de lograr una participación efectiva de la población en la definición de políticas públicas vinculadas a la producción y comercialización de alimentos. Sin embargo es importante recuperar la experiencia de las más de dos décadas de lucha por el reconocimiento del derecho a la alimentación. El hecho de sistematizar experiencias de trabajo articulado como es el caso de esta, aporta para otras incidencias.

El derecho a una vivienda digna

1. Introducción

El derecho a la vivienda es un derecho poco reconocido en la práctica. El mercado inmobiliario tiene un amplio margen de ganancia, lo que hace que tanto políticas estatales como empresarios vean a la vivienda como un objeto de compra-venta. Sin embargo la vivienda es un derecho humano, que permite a las personas vivir con dignidad, más allá de tener un techo bajo el cual dormir.

Una vivienda digna debe otorgar un espacio seguro dónde poderse aislar; que cuente con servicios, como iluminación, energéticos e infraestructura básica. Los gastos de ésta deberán ser soportables; es decir, que no acaparen el ingreso familiar y no impidan ni comprometan el logro y la satisfacción de otros derechos, como la alimentación, la educación o la salud. Además, debe contar con acceso a caminos y servicios, como escuelas y hospitales. Una vivienda digna debe representar la posibilidad de tener un espacio privado donde se pueda vivir con seguridad, paz y dignidad.

En este capítulo hacemos un breve recuento de algunos avances o retrocesos que durante la administración de Felipe Calderón se han presentado con respecto al derecho a una vivienda digna. Revisamos aquí los cambios en la legislación, la política pública y los programas implementados, así como las violaciones a este derecho. Se hará un pequeño análisis de cómo estos sucesos han impactado en el goce y el ejercicio del derecho, y la calidad de vida de la población durante el sexenio 2007-2012.

2. Marco Jurídico

a) Internacional

Como parte del derecho a un nivel adecuado de vida, el derecho a la vivienda se enuncia en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), cuya interpretación y precisión del contenido material, económico y jurídico elaboró el Comité DESC en la Ob-

servación General número 4. Asimismo, entre los instrumentos regionales el artículo 34 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA), enfatiza la obligación de los estados de lograr el objetivo de asegurar a todos los sectores de la población una vivienda adecuada.

b) Nacional

Sin duda una de las reformas más importantes durante el sexenio fue la del 11 de julio de 2011, la cual reconoce a nivel constitucional la importancia del respeto y garantía de los derechos humanos.

Si bien la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ya reconocía en su artículo cuarto el derecho a una vivienda digna, la reforma en materia de derechos humanos otorga al derecho a una vivienda digna un mayor marco jurídico para su exigibilidad.

Dentro del marco nacional, también contamos con la Ley de Vivienda. Esta norma brinda un marco de protección, pero deja de atender ciertos aspectos, como el desarrollo y la planeación urbanas; la demanda de vivienda en las zonas rurales; esquemas que incorporen a los no asalariados, así como la falta de una reglamentación que incorpore lotes de suelo ejidal a la planificación urbana.⁷¹ Sin embargo es necesario recordar que esta ley reconoce y da una base normativa precisa y amplia a la producción social de vivienda, y que sin embargo durante la administración federal 2007-2012 no se logró concretar un sistema de instrumentos de apoyo.

“El Gobierno Federal deberá apoyar la producción social de vivienda en sus diversos tipos y modalidades, mediante el desarrollo de instrumentos jurídicos, programáticos, financieros, administrativos y de fomento”.
Artículo 85

⁷¹ CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN Ley Federal de Vivienda. de Vivienda. TEXTO VIGENTE Nueva Ley Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1984

Reforma a la Ley del Infonavit

Un cambio significativo en materia legislativa fue la reforma a la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit), publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF). Las reformas a la ley prevén:⁷²

Artículo 43.- En los términos de la fracción XII del apartado “A” del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración de los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores estará a cargo del Instituto.

Las aportaciones, así como los descuentos para cubrir los créditos que otorgue el Instituto que reciban las entidades receptoras autorizadas conforme a esta Ley, deberán ser transferidas a la cuenta que el Banco de México le lleve al Instituto, en los términos y conforme a los procedimientos que se establezcan en el Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Párrafo reformado DOF 12-01-2012

Los recursos excedentes deberán invertirse, en tanto se aplican a los fines señalados en el artículo anterior, en los valores que determine el Consejo de Administración, con base en los previstos para la inversión de los recursos del Sistema de Ahorro para el Retiro, garantizando en todo momento que el Instituto cuente con los recursos requeridos para atender las necesidades de vivienda de los trabajadores.

Párrafo adicionado DOF 12-01-2012

⁷² CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis, *LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES*

Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de abril de 1972 TEXTO VIGENTE

Última reforma publicada DOF 09-04-2012

Sin perjuicio de lo anterior, el Instituto con cargo a la cuenta que el Banco de México le lleve, podrá mantener en efectivo o en depósitos bancarios a la vista las cantidades estrictamente necesarias para la realización de sus operaciones diarias.

Párrafo reformado DOF 12-01-2012

El Infonavit aclara que los trabajadores se benefician bajo el régimen de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, además de disfrutar de la pensión legal que les corresponde. Además, las reformas a dicha ley contemplan la posibilidad de que los trabajadores obtengan un segundo financiamiento, entre otros aspectos.

Sin duda este es un logro, ya que anteriormente muchas de las aportaciones que se generaban como producto del esfuerzo de los trabajadores se perdían, resultaba complicado obtenerlas e incluso se les otorgaban de manera sesgada. Estas medidas otorgan un marco de exigibilidad para que quienes no utilicen sus créditos puedan retirar los recursos dados, y establecen la obligación de las autoridades de entregar en una sola exhibición los fondos acumulados en la subcuenta de vivienda correspondientes a las aportaciones y rendimientos generados.

3. Política Pública

Durante el sexenio 2007-2012 las autoridades federales insistieron en que la política de vivienda sería enfocada a resarcir el rezago habitacional que existía, así como al atender a las nuevas demandas de vivienda.

Para el período 2007 – 2012 se prevía una demanda de aproximadamente 3.9 millones de viviendas para el mismo número de nuevas familias. También se adicionaba la demanda derivada de las necesidades de 2.1 millones de familias ya establecidas, de forma tal que se pretendía la meta de 6 millones de acciones para la construcción, adquisición o remodelación de vivienda en el sexenio.⁷³ Durante seis años el discurso oficial en el ejercicio del gobierno federal hizo énfasis en su labor para cumplir su compromiso

⁷³ Programa Nacional de Vivienda 2007 – 2012: hacia un desarrollo habitacional sustentable

con las familias mexicanas y con la dignidad de la persona humana, dando las facilidades necesarias para igualar las oportunidades, en conjunto con la sociedad y la iniciativa privada, para que cada vez más familias tuvieran acceso a una vivienda digna.

a) Programa Nacional de Desarrollo 2007-2010 y Programa Nacional de Vivienda 2007 – 2012: hacia un desarrollo habitacional sustentable

Para ello la política de vivienda, según la administración, se presentaba en cinco ejes del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012: Economía competitiva y generadora de empleos; Estado de derecho y Seguridad; Sustentabilidad Ambiental; Democracia efectiva y Política Exterior responsable, e Igualdad de Oportunidades.

Más adelante, como un programa sectorial, el jefe del Ejecutivo presentó el Programa Nacional de Vivienda 2007-2012, que propone cuatro metas, las cuales, según el gobierno federal, deberán tener mayor impacto en los niveles de bienestar de la población. Estas metas eran:

1. Incrementar la cobertura de financiamiento de vivienda ofrecido a la población, particularmente para las familias de menores ingresos;
2. Impulsar un desarrollo habitacional sustentable;
3. Consolidar el Sistema Nacional de Vivienda, mediante las mejoras a la gestión pública, y
4. Consolidar una política de apoyos del gobierno federal que facilitara a la población de menores ingresos acceder al financiamiento de vivienda y que fomentara el desarrollo habitacional sustentable.

Todas estas metas contaban con un total de 66 líneas específicas de acción, que no variaban en mucho a las estrategias presentadas en el sexenio anterior. Este programa, al igual que su antecesor, a pesar de que proponía impulsar criterios de prioridad para grupos vulnerables, en realidad no aportaba nuevas líneas de acción que permitieran a la población en desventaja garantizar la realización del derecho. El programa insistía en la bursatilización de las carteras hipotecarias, lo que resultaba un peligro para las familias cuyas viviendas se encuentran en este esquema.

El programa estimulaba el crecimiento de la industria, propiciaba el incremento de la inversión extranjera directa en el sector e impulsaba financiamientos y apoyos a la producción social, auto producción y autoconstrucción de vivienda en áreas rurales, para grupos indígenas, y en zonas urbanas de alta marginación. Todo ello mediante mecanismos que fomentaran el ahorro y potenciaran los recursos de financiamiento público y privado. Si bien esto parecía positivo, en realidad es contradictorio y discriminatorio hacia la población más pobre y más necesitada, aspecto que se analiza más adelante.⁷⁴

b. Programas Vivir Mejor y Esta es Tu Casa

Por su parte, como programas más focalizados al tema de vivienda la administración federal implemento los programas **Esta es tu Casa**, así como algunas líneas dentro del programa **Vivir Mejor**.

El programa Vivir Mejor, considerado el eje transversal de la política social para combatir la pobreza, propone en su punto 3.1.4 que será prioridad combatir los rezagos de adquisición, autoconstrucción y mejora de vivienda de la población más pobre. En realidad sólo se sigue apoyando a la población con ingresos medios. La posibilidad de adquirir una vivienda digna se centra en las personas que cuentan con ingresos mayores a 5 mil pesos. La oferta de vivienda para las personas de clase media no sólo es escasa, sino que generalmente se trata de viviendas precarias en servicios y espacio.

Dicho plan contaba con el programa Oportunidades como un medio para hacer llegar la ayuda gubernamental a la población en extrema pobreza. Sin embargo, nunca mejoró los vicios de focalización y una mala metodología en la medición de la pobreza. Los subsidios otorgados en lo referente al derecho a la vivienda no fueron sino paliativos que no lograrón un impacto real para las familias que lo reciben.

⁷⁴ Programa Nacional de Vivienda 2007-2012 Objetivo 1, Estrategias 3 y 4; Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria O.P." A.C., *Informe sobre la Situación de los Derechos Económicos, sociales, Culturales y Ambientales*, CDHFFV-FUNDACIÓN MCARTUR, México, 2007-2008.

Por su parte, Esta es tu casa, a cargo de la Comisión Nacional para la Vivienda (Conavi), estuvo enfocado a la adquisición de habitaciones nuevas en zonas urbanas. Sin embargo, resultó más factible la adquisición de viviendas usadas, ya que implican menor costo. En cambio, el programa buscó impulsar la autoconstrucción y auto producción en zonas rurales, destinadas a las familias cuyos ingresos apenas alcanzan para cubrir sus necesidades básicas. Como beneficiarias del programa que no cuentan con seguridad social, se contempló a las familias con un ingreso integrado igual o menor a cinco veces el salario mínimo y, en el caso de individuos, un salario igual o menor a cuatro minisalarios. Para participar en este programa fue requisito indispensable tener capacidad de pago; es decir, contar con un ahorro previo de cinco salarios mínimos en el caso de autoconstrucción, adquisición de vivienda nueva y usada, y autoproducción de vivienda; en los demás subsidios se debe aportar 5 por ciento del valor de la solución habitacional. De esta forma se delegó a los individuos la responsabilidad estatal de garantizar y facilitar la adquisición de una vivienda.

c. Programa Ciudades Rurales Sustentables

Sin embargo, el rezago habitacional afecta tanto a zonas urbanas como rurales. Para atender la falta de accesibilidad a una vivienda digna que se vive al interior de la República Mexicana, se implementó el Programa Ciudades Rurales Sustentables (CRS), implementado en Chiapas, cuyo discurso fue garantizar el pleno ejercicio del derecho a una vivienda digna para los habitantes de esas zonas, principalmente miembros de comunidades indígenas.

Según se describe, el CRS consta de pequeñas ciudades edificadas en el área rural, que ofrecen a las comunidades indígenas y campesinas una vivienda con la accesibilidad a servicios mínimos, como son: luz, agua, drenaje, educación, salud, comunicaciones y empleo. Además, el programa pretende disminuir los niveles de pobreza y marginación de quienes ahí habitan.

El CRS en Chiapas comprende ocho ciudades rurales, de las cuales Nuevo Juan del Grijalva corresponde a quienes fueron reubicados los afectados del desastre de 2007; y Santiago El Pinar, donde se reubicó a población indígena Totzil.

Sin embargo, se critica que dicha acción proviene de elementos rectores que pueden rastrearse en documentos y comunicados de instituciones financieras internacionales, como el Banco Mundial,⁷⁵ pues en “el proceso de reordenamiento territorial ofrece grandes posibilidades de ampliar circuitos económicos de alta rentabilidad para los inversionistas; sustentándose en el control de la biodiversidad, el agua, la producción energética, la extracción de minerales y petrolera, el desarrollo de la industria turística y la incautación de grandes extensiones de territorio para el monocultivo y la agroindustria”.⁷⁶

Pero la preocupación es que dichas ciudades no están contando con los elementos mínimos para considerar que las casas puedan otorgar una vivienda digna a sus pobladores. A pesar de los 394 millones de pesos invertidos en el municipio chiapaneco de Santiago, se reporta que las nuevas casas no están construidas con materiales adecuados ni de calidad, pues las paredes son de tablaroca, lo que provoca la filtración del agua, mientras que los pisos no son de loza o cemento, sino de madera y los techos de lámina. Aunado a lo anterior, la distribución del espacio provoca hacinamiento a las familias, pues las construcciones cuentan con sólo 40m² de construcción, repartidos en una cocina, baño, sala-comedor y una recámara.⁷⁷

Además, las casas no cuentan con la accesibilidad a servicios, puesto que no llega el agua, teniendo que caminar incluso hasta 6 horas en la montaña para obtener el líquido. La energía eléctrica no es constante, además de que el cobro por el servicio es excesivo y sobrepasa las capacidades adquisitivas de sus habitantes, ya que llegan a pagar incluso los 400 pesos bimestrales, pese a que los hogares sólo cuentan con tres focos, haciendo que los recursos que reciben del programa Oportunidades resulten insuficientes para costearlo.⁷⁸

⁷⁵ Colectivo de Análisis e Información Colectiva *Ciudades Rurales Sustentables, despojo y contrainsurgencia en Chiapas*, CAIK, México. 2011. Disponible en Página Web: http://www.colectivo-caik.org/wb/media/documentospdf/Boletin_Ciudades_Rurales.pdf

⁷⁶ Abraham Rivera Borrego CIUDADES RURALES Y REORDENAMIENTO TERRITORIAL: EL CAMINO DEL DESPOJO, *LA JORNADA DEL CAMPO* -, *LA JORNADA*, SUPLEMENTO Número 60, 15 de septiembre de 2012

⁷⁷ Rogelio Velásquez, “Santiago del Pinar: ciudad rural, el embuste”, *Revista Contralínea*, México, 16. diciembre, 2012, pp. 16-24

⁷⁸ *idem*.

4. Situación que guarda el derecho

a. Accesibilidad: sistemas de financiamiento

Una de las banderas sociales del gobierno de Felipe Calderón era la inversión en financiamiento a vivienda. En cuanto a la cobertura de los financiamientos por nivel de ingreso, por un lado la banca se reincorporó al mercado hipotecario básicamente para atender a la población de ingresos medios y altos (SHF). Para atender a los segmentos de bajos ingresos, la respuesta institucional fue en el sentido de crear el Fondo Nacional de Apoyo Económico a la Vivienda (FONAEVI) que junto con FONHAPO se encargarían de los programas de subsidios en apoyo a la construcción, mejoramiento y adquisición de vivienda para las familias de menores ingresos. La meta era otorgar 3.6 millones de créditos, que representarían 66 por ciento del total establecido en el plan nacional.

Sin embargo, desde inicios del sexenio, durante 2007 y 2008, se estimaba que a pesar del aumento en los rubros de financiamiento en el Presupuesto de Egresos de la Federación, continuaba un déficit de por lo menos 15 mil casas habitación mientras la demanda se mantenía en un mínimo de 750 mil al año. Esto sólo refleja que la disponibilidad no es igual para todos, ya que 60 por ciento de las viviendas en nuestro país se deben a la autoconstrucción.⁷⁹

Así a finales de 2012 Felipe Calderón Hinojosa declaró que sólo entre 2001 y 2011 se entregaron en el país 10.5 millones de financiamientos para viviendas. En este Gobierno se otorgaron más de 6 millones de financiamientos, con la intención de llegar a los 7 millones al mes de diciembre de 2012, con 280 mil créditos y subsidios al año en promedio.⁸⁰

Para ello, en el periodo 2007-2012 las principales instituciones encargadas de otorgar créditos a los trabajadores siguieron siendo el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios y Sociales

⁷⁹ Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria O.P." A.C., *Informe sobre la Situación de los Derechos Económicos, sociales, Culturales y Ambientales*, CDHFFV-FUNDACIÓN MCARTUR, México, 2007-2008

⁸⁰ Bertha Becerra, "Defiende Calderón su política de vivienda Organización Editorial Mexicana" *El Sol de México*, 9 de mayo de 2012

de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), por conducto de sus programas Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) y el Fondo de la Vivienda del ISSSTE (Fovissste), respectivamente. Aunque organismos como Petróleos Mexicanos, Luz y Fuerza del Centro, Comisión Federal de Electricidad, Fuerzas Armadas y los organismos estatales de vivienda también se encargan de brindar financiamientos. El Infonavit continuó como el principal subsidiador para los trabajadores asegurados, quién reporta que durante la presente administración se entregó la cifra histórica de 4.8 millones de créditos para adquirir una vivienda,⁸¹ mientras que el Fovissste se considera como la institución que otorgó más créditos a los trabajadores del Estado.⁸²

b. Población sin prestaciones.

A pesar de los altos números de créditos otorgados en los años recientes, aún existen familias que no cuentan con seguridad social ni perciben un ingreso que les permita costearse una vivienda digna. Datos del gobierno federal señalan que 15 millones de familias no cuentan con un ingreso suficiente para resolver sus necesidades habitacionales, cifra que representa 60 por ciento del total de las familias sin vivienda en el país.⁸³ Al respecto Carlos Gutiérrez, titular de la Conavi, señaló durante el sexenio que para cumplir con sus necesidades de vivienda, 25 por ciento del total de la población requiere financiamiento para remodelar su casa; 20 por ciento desea adquirir una, y 20 por ciento demanda créditos para adquirir terrenos.⁸⁴ La demanda y las opciones para adquirir un crédito aparentemente se han ampliado. Entre éstas se considera recurrir a las Sofoles, programas sociales de subsidios, aseguradoras de crédito, préstamos de instituciones públicas en el mercado del financiamiento hipotecario o la banca privada. Sin embar-

⁸¹ Víctor Manuel Borrás Setién, Director del Infonavit, citado en *“En este sexenio Infonavit otorgó 4.8 millones de créditos”*, *Sociedad y Justicia, La Jornada*, México, 7 de septiembre de 2012, p. 43

⁸² Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria O.P.” A.C., *Informes sobre la Situación de los Derechos Económicos, sociales, Culturales y Ambientales, 2007-2008, 2009, 2010 y 2011*.

⁸³ Notimex. “Entrega Infonavit 99. por ciento de créditos en 2009”, *Excelsior*, 12 de enero 2009

⁸⁴ INFONAVIT. Informes mensuales del director. Enero de 2010. [ref. 31 de enero 2010] Disponible en Web: www.infonavit.gob.mx

go, estas opciones responden más a las necesidades del mercado que a garantizar el derecho de las familias a tener una vivienda digna.⁸⁵

c. Habitabilidad y Calidad de la Vivienda en México.

El derecho a una vivienda digna no sólo contempla el poseer una construcción, sino que ésta cuente con los elementos necesarios para hacerla habitable. En México no todas las familias pueden gozar de este derecho plenamente. Los últimos datos oficiales revelan que el rezago habitacional (RH) –aquel que se integra por las viviendas particulares donde residen dos o más hogares, o construidas con materiales no aptos-, asciende a 551 mil 801 moradas a nivel nacional.⁸⁶

Uno de los componentes del derecho a una vivienda digna es su habitabilidad. Este concepto se refiere al espacio adecuado para sus habitantes, protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, libre de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Por ello, la calidad de los materiales con los que se construye una vivienda también debe contar con estos requisitos. Asimismo, la mala calidad con que se han construido las casas de interés social es uno de los aspectos que más se ha criticado. Las casas habitación de interés social no responden a las necesidades de quienes las adquieren. El gobierno mexicano debe cumplir la obligación de protección al verificar que las empresas constructoras no utilicen materiales deficientes que pongan en peligro el patrimonio adquirido.⁸⁷

Como ya hemos mencionado en informes anteriores, la diferencia en el acceso y la calidad de una vivienda en nuestro país va aparejada con los niveles de desarrollo y pobreza. Esta diferencia es muy marcada principalmente entre las zonas rurales y urbanas marginadas. Las primeras por ser comunidades que carecen de servicios básicos o en escasas proporciones, y las segundas por servicios sobresaturados. En ambos casos, la mayor parte

⁸⁵ Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria O.P.” A.C., *Informe sobre O.p. cit.* 2009

⁸⁶ Idem.

⁸⁷ Idem.

de la población no cuenta con los mínimos requeridos para una vivienda digna y, por el contrario, se encuentra en ambientes no adecuados para su desarrollo.

En las comunidades rurales, principalmente indígenas, estas casas se caracterizan por estar edificadas con materiales de mala calidad, como maderas caducas, techos de palma o lámina y pisos de tierra. A mitad del sexenio se reportaba que casi la mitad de viviendas indígenas tiene piso de tierra (46 por ciento); otra parte con piso de cemento (45 por ciento), y el resto de madera, mosaico u otro material. Los techos son de materiales de desecho (47 por ciento); cartón o incluso de palma (22 por ciento), y la mitad tiene paredes también de este tipo de materiales.⁸⁸

Lo anterior contrasta con las grandes ciudades, donde se concentran no sólo las actividades locales y familiares, sino la vida económica, social y política del país, y donde generalmente la sobrepoblación impacta en la calidad y cantidad de los servicios básicos y la infraestructura. Contrario al caso del sureste mexicano, el Distrito Federal y Nuevo León se caracterizan por ser zonas con 99.69 y 93.8 por ciento, respectivamente, de hogares urbanos.⁸⁹

Durante la administración de Felipe Calderon se reportaron un total de mil 140 millones 839 mil viviendas construidas con materiales que ponen en peligro la integridad de sus habitantes y no brindan el espacio donde una familia pueda desarrollarse. Con estos dos factores se cuenta un total de 1 millón 592 mil 640 familias que conforman el llamado rezago básico. Hablamos de 36.7 millones de personas.

Esta situación es más visible en Estados como Chiapas, que tiene 397 mil 438 viviendas con algún tipo de rezago; Guerrero, 214 mil 808; y Oaxaca, 333 mil 711, cuya característica común es que son Estados con un gran índice de comunidades rurales. Sin embargo esto no es exclusivo de las áreas campesinas, ya que las grandes urbes presentan también altos índices de rezago: el Estado de México cuenta con 756 mil 74 viviendas rezagadas;

⁸⁸ Secretaría de Desarrollo Social, “Estado actual de la vivienda en México 2009”, Sedesol, México, 2009, p 79

⁸⁹ Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria O.P.” A.C., *Informe sobre O.p. cit.* 2009-2010

seguido por Nuevo León, con 626 mil 35; y, finalmente el Distrito Federal, con 519 mil 700. Es notorio que estos Estados cuentan con el mayor rezago habitacional. Estos rezagos se refieren principalmente a que 28.1 por ciento de las viviendas no cuentan con un baño completo; que el número de habitantes por vivienda es de 4 a nivel nacional, pero 4.4 en zonas rurales y 4.2 en zonas semiurbanas. Al igual, a nivel nacional los habitantes por cuarto son 1.3, y por dormitorio 2.2. Sin embargo en las zonas rurales estos indicadores son 10 por ciento mayor que en las zonas urbanas.⁹⁰

Indicadores de rezago en viviendas

Calderón Indicadores	2005 ^[1]		2010 ^[3]	
	Valor	%	Valor	%
Viviendas particulares habitadas	186		206	
Viviendas sin drenaje	6	3.85	5	2.43
Viviendas sin sanitario ^[2]	37	19.89	8	3.88
Viviendas con piso de tierra	11	7.33	18	8.74
Viviendas sin energía eléctrica	27	14.52	1	0.49
Viviendas sin agua	11	7.05	19	9.22

Nota: Para el cálculo se excluyen las viviendas no especificadas.

Fuente: ^[1] Sedesol. Cálculos propios a partir del II Censo de Población y Vivienda 2005, INEGI.

^[2] Sedesol. Cálculos propios a partir del Censo de Población y Vivienda 2010: Principales Resultados por Localidad, INEGI.

^[3] Sedesol. Cálculos propios a partir del Censo de Población y Vivienda 2010. Tabulados del Cuestionario básico: Viviendas, varios cuadros. Consultado el día 7 de marzo de 2011, disponible en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/TabuladosBasicos/Default.aspx?c=27303&s=est>

UNIDAD DE MICRORREGIONES DIRECCIÓN GENERAL ADJUNTA DE PLANEACIÓN MICRORREGIONAL ALGUNOS DERECHOS RESERVADOS © 2012

⁹⁰ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) Tabulados "México en cifras". Ver Página Web: sobre <http://www.inegi.org.mx/default.aspx?>

d. Accesibilidad y Gastos soportables

Agua.

La disponibilidad de servicios se refiere a poder contar con la accesibilidad física y económica para realizar otros derechos, como la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes; a agua potable; a energéticos, como gas y luz, sistemas de drenajes y a servicios de emergencia. No obstante, en nuestro país los gastos por servicios, la política pública y las acciones de las autoridades en temas de agua y luz han puesto en riesgo la realización del derecho, pues sus cobros se han vuelto excesivos.

Aún cuando el Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012 establece que la Comisión Nacional del Agua (CNA) debe: “Incrementar el acceso y la calidad de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento, induciendo la sostenibilidad de los servicios,”⁹¹ lo que se implementó durante el sexenio fue una política descentralizadora que no concede a los municipios los recursos necesarios para sostener y solucionar los problemas de redes hidráulicas.

Con la crisis económica y de agua a nivel mundial, el discurso de la necesidad de reactivación de la economía y la incapacidad de los Estados para brindar un servicio de calidad se acentúa. La concepción del agua como un recurso en venta, olvida que este bien común es un derecho humano, y así justifica la menor participación del Estado en el manejo de bienes públicos. Sin embargo, con estas disposiciones se beneficia la participación de las empresas extranjeras, y así vemos el aumento de las llamadas empresas descentralizadas o para municipales, las cuales se les ha concesionado la extracción, distribución e incluso cobro de los servicios por agua.

Durante el sexenio se reportaron casos de ciudades y municipios como Saltillo, donde desde 2001 se da una participación mixta entre Aguas de Barcelona (49 por ciento), y el gobierno municipal (51 por ciento), a través de

⁹¹ Secretaría de Gobernación; Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012. SEGOB, México, p. 31.

Aguas de Saltillo. El suministro ha sido “suficiente” gracias a la sobreexplotación de los pozos, aunque el agua que se distribuye es de mala calidad. Además, como producto de la manipulación de la información, los costos llegan a ser muy altos e indebidos, lo que violenta el principio de accesibilidad económica.⁹²

Un ejemplo de la lucha por la exigibilidad del derecho es la sociedad civil en Saltillo que pugna para que se disuelvan las concesiones y la responsabilidad de la distribución vuelva a ser netamente municipal. Otro caso similar se da en Aguascalientes, donde el Estado otorga una concesión integral a una compañía privada francesa (hoy día Vivendi), para la extracción, saneamiento, distribución, facturación y cobranza del servicio. Los resultados son parecidos a los de Saltillo. Aunado a ello, el gobierno federal brindó subsidios públicos a la empresa privada. Sin embargo el mal estado de las redes y la infraestructura sigue sin solucionarse.⁹³

Como maneras de protesta y de inconformidad ante los altos cobros, muchos usuarios optan por no cubrir sus facturas. Como represalia las empresas tienden a cortar el suministro, negando el acceso físico al agua, incumpliendo con ello el Estado mexicano con su obligación de proteger, respetar y garantizar este derecho, pues el resultado final de esta política es muy beneficioso para las empresas trasnacionales. Mientras la población paga todos los problemas derivados de ella, las autoridades siguen negando que estas formas de invertir capital privado en bienes públicos sea una forma de privatización.

⁹² Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria O.P.” A.C., *Informe sobre ... O.p. cit. 2009*

⁹³ Idem.

Porcentaje de viviendas particulares habitadas con disponibilidad de agua por entidad federativa, 2010⁹⁴

Fuente: **INEGI. Censos de Población y Vivienda, 1990, 2000, y 2010**

Fecha de actualización: Jueves 3 de marzo de 2011

Entidad federativa	2010	Crecimiento porcentual
Aguascalientes	97.97841333	1.004073204
Distrito Federal	97.54258243	0.994365868
Colima	97.34872009	1.002860204
Nuevo León	96.86755253	1.01430299
Coahuila de Zaragoza	96.79031298	1.008074282
Tlaxcala	95.62712713	0.991130017
Baja California	95.2648925	1.012307693
Tamaulipas	95.08727468	1.011777469
Chihuahua	94.89586707	1.014389402
Jalisco	94.63375605	1.012727678
Yucatán	94.43802112	1.009232857
Sonora	94.41606635	1.002582619
Durango	92.90693041	1.017266929
México	92.15725903	0.988804212
Guanajuato	91.92430932	0.992165181
Querétaro	91.89754418	1.01434484
Zacatecas	91.67438529	0.99398674
Quintana Roo	91.65413449	0.977804027
Sinaloa	90.32244799	0.998971932
Nayarit	88.29364322	0.982406273

⁹⁴ A partir de 1990 la información corresponde al total de viviendas particulares habitadas. Para 1990 y 2000 excluye las viviendas del personal del Servicio Exterior Mexicano, refugios y viviendas sin información de ocupantes. Para 2005 y 2010 excluye locales no construidos para habitación, viviendas móviles, refugios y viviendas sin información de ocupantes. Incluye las viviendas que cuentan con agua entubada dentro y fuera de la vivienda, pero dentro del terreno. En la distribución se excluyó el rubro de No especificado. Cifras correspondientes a las siguientes fechas censales: 12 de marzo (1990); 14 de febrero (2000); 17 de octubre (2005); y 12 de junio (2010).

Baja California Sur	88.14065838	1.018505228
Michoacán de Ocampo	88.12106851	0.993994935
Morelos	87.55436667	0.977002303
Hidalgo	87.23864674	1.016046289
Campeche	85.04622361	0.997578589
Puebla	83.75009512	0.992444896
San Luis Potosí	83.13122912	1.009451033
Veracruz de Ignacio de la Llave	76.30479211	1.033467307
Chiapas	73.8380976	1.029411729
Tabasco	73.7730811	0.980674664
Oaxaca	69.76803431	0.977569013
Guerrero	62.0196928	0.960834651
Estados Unidos Mexicanos	88.65406236	1.001287949
Media Nacional	88.76272582	

Porcentaje de viviendas particulares habitadas
con disponibilidad de drenaje por entidad federativa 2010

Entidad federativa	2010	Crecimiento porcentual
Distrito Federal	99.16638352	1.0025131
Colima	98.67393638	1.002500536
Aguascalientes	97.83427756	1.008835542
Nuevo León	97.21648886	1.011624852
Jalisco	96.90894274	1.012313863
Coahuila de Zaragoza	95.57571618	1.036899828
Baja California Sur	94.195138	1.037245373
Quintana Roo	94.00294479	1.033271678
Baja California	93.72786615	1.032682333
Nayarit	93.5231485	1.024065957
Chihuahua	93.21790296	1.02136879
Tlaxcala	92.79429707	1.041424977

Morelos	92.35514729	1.021245383
México	91.99590675	1.018950414
Tabasco	91.72758026	0.99915359
Querétaro	90.99707873	1.044569984
Sinaloa	90.88860389	1.054164855
Sonora	90.0124058	1.02989889
Guanajuato	89.3228003	1.045436519
Zacatecas	88.96269939	1.053554635
Durango	88.32817957	1.049608942
Tamaulipas	88.09819127	1.048333852
Campeche	85.67655135	1.063561786
Michoacán de Ocampo	85.43438751	1.040635207
Puebla	84.85847061	1.084802233
Hidalgo	83.40059963	1.05916855
San Luis Potosí	80.46401825	1.06065914
Chiapas	80.38841677	1.079238302
Veracruz de Ignacio de la Llave	80.17797667	1.058768001
Yucatán	80.12264058	1.118008354
Guerrero	71.73919587	1.147862134
Oaxaca	69.55080874	1.138933514
Estados Unidos Mexicanos	89.1433904	1.038645741
Media Nacional	89.10433444	

Altos cobros de energía eléctrica

Otro de los grandes conflictos durante la administración 2007-2012 fueron los altos cobros por luz que violentan el principio de acceso económico a los servicios y gastos soportables, los cuales forman parte del contenido mínimo para que un Estado garantice el derecho a una vivienda digna. Este hecho ha llevado a la creación de frentes sociales que denuncian y resisten ante las altas tarifas en Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Veracruz, Yucatán y Chihuahua. En cada uno de estas entidades las demandas son el cobro justo de tarifas que se han visto incrementadas.

Entre los hechos más relevantes respecto a la represión hacia los movimientos sociales se encuentran los encarcelamientos que se dieron en 2009

hacia algunos integrantes del Movimiento Contra las Altas Tarifas de Energía Eléctrica de Candelaria, Campeche, quienes han sufrido la detención de cinco compañeros: Sara López González, Joaquín Aguilar Méndez, Elmer Castellanos Contreras, Guadalupe Borja (hombre) y Guadalupe Lizcano.⁹⁵ El conflicto de la falta de operatividad de las compañías estatales para garantizar el acceso físico y económico a la energía eléctrica como parte del derecho a una vivienda digna, sirvió como supuesta argumentación para justificar la extinción de Luz y Fuerza del Centro (LyFC).

Porcentaje de viviendas particulares habitadas con disponibilidad de energía eléctrica por entidad federativa, 2010

Fuente: **INEGI**. *Censos de Población y Vivienda, 1990, 2000, y 2010*

Fecha de actualización: Jueves 3 de marzo de 2011

Entidad federativa	2010	Crecimiento porcentual
Distrito Federal	99.9051239	1.000674022
Nuevo León	99.60096673	1.002837499
Aguascalientes	99.33503695	1.002208308
Coahuila de Zaragoza	99.29054963	1.002457552
Colima	99.22188642	1.001014957
México	99.18263075	1.001428555
Jalisco	99.17261248	1.003146968
Morelos	99.02881346	0.999387041
Baja California	98.88687351	1.00423719
Tlaxcala	98.7931136	1.000927414
Sinaloa	98.7705706	1.006950522
Tabasco	98.62777592	1.007476498
Zacatecas	98.47035918	1.005058273
Guanajuato	98.42122087	1.004077665

⁹⁵ Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria O.P." A.C., *Informe sobre la Situación de los Derechos Económicos, sociales, Culturales y Ambientales*, CDHFFV-FUNDACIÓN MacArthur, México, Informes 2007-2008, 2009 y 2010.

Michoacán de Ocampo	98.24598862	1.003826842
Tamaulipas	98.2039219	1.013642512
Puebla	98.13054798	1.005200741
Sonora	98.09928367	1.002412884
Yucatán	97.96836207	1.008873538
Querétaro	97.93356668	1.009437435
Quintana Roo	97.91190782	1.005492835
Hidalgo	97.12531136	1.013945395
Nayarit	96.95300276	1.005799526
Campeche	96.93354676	1.01916763
Baja California Sur	96.8921505	0.999990465
Veracruz de Ignacio de la Llave	96.84647093	1.01610794
Chihuahua	96.70072832	1.00479212
Durango	96.41873278	0.995749191
Chiapas	96.30151128	1.020297975
San Luis Potosí	95.86164731	1.015695762
Guerrero	95.79691937	1.018224808
Oaxaca	94.7471635	1.021786401

e. Desalojos y desplazamientos forzados

La seguridad jurídica en la tenencia de la vivienda es un elemento imprescindible de este derecho. El Comité DESC señala la incompatibilidad de las instancias de desahucios forzados⁹⁶ con los principios del PIDESC, los que sólo pueden justificarse en circunstancias excepcionales y de conformidad con los principios de derecho internacional.⁹⁷ La inseguridad jurídica en la tenencia de la tierra, aunada a la construcción de proyectos industriales, agudizó las disputas por ésta.

⁹⁶ La observación General número 7 del Comité DESC define a los desalojos forzados como “el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles los medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos” (párr. 3)

⁹⁷ Instituto Interamericano de Derechos Humanos; Protección Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, C.R.; 2008, p. 207

Como ya hemos mencionado, la existencia de un clima de violencia ha afectado severamente el derecho a una vivienda digna. Ya no sólo existe la falta de protección jurídica a los inquilinos, sino que durante el sexenio a cargo de Felipe Calderón a la cartera vencida en zonas urbanas, como causa de desalojos forzosos, se sumaron la construcción de represas y desarrollos inmobiliarios en zonas rurales, al igual que los desplazamientos de comunidades indígenas por conflictos agrarios, y los ataques de grupos organizados debido al clima de violencia derivado de la lucha contra el crimen organizado.

5. Conflictos por Megaproyectos

En la política económica implementada por el ejecutivo federal entre 2007-2010, y bajo el pretexto de reactivar la economía tras la crisis, el gobierno mexicano impulsó y consintió la construcción de megaproyectos a lo largo del país. Sin embargo, estos recibieron una amplia oposición tanto de las comunidades afectadas como de la sociedad en general, puesto que se consideró que más que buscar el benéfico e impulsar la economía, éstos respondieron únicamente a un modelo de desarrollo con objetivos y estrategias económicas, sociales y políticas predeterminadas, que buscan aprovechar los recursos naturales mediante el uso de tecnología avanzada, en muchas ocasiones con participación de capital extranjero.

El principal resultado de muchas de estas grandes obras de infraestructura es el desplazamiento de las familias de las comunidades de donde están ubicadas. Las poblaciones enteras se ven presionadas o amenazadas para abandonar sus viviendas y sus tierras; pero, no ven la reparación del daño. Si deciden no permitir el avance de los proyectos, quienes conforman la resistencia se ven criminalizados por defender sus derechos.

En estos casos en particular, siempre se luchó por el reconocimiento del derecho a la participación en la toma de decisiones, ya que una constante fue la falta de consenso y acceso a la información. Los afectados, en su mayoría campesinos, campesinas e indígenas, miembros de diversos núcleos agrarios, no fueron consultados. Debido a ello lo común fue ver proyectos que en la planeación no contemplan la realidad de las localidades en donde se insertan; que significaron la violación de múltiples derechos individuales y colectivos.

De los conflictos que por Megaproyectos existen, se documentaron diversos casos relacionados con la construcción de infraestructura. Resaltan las presas, los campos eólicos, las minas y corredores comerciales y turísticos. Cada uno de estos proyectos tiene como características la imposición, la falta de información y consentimiento de la población, y la participación de capital privado, principalmente extranjero.⁹⁸

Durante el periodo que analizamos detectamos el intento del gobierno estatal de Colima de reubicar a pobladores de la comunidad La Yerbabuena para construir proyectos ecoturísticos en esa zona; la construcción de una hidroeléctrica en el municipio Santa María Jalapa del Márquez, ubicado en la región del istmo en Oaxaca; la operación de la planta eólica La Venta II por las transnacionales españolas Gamesa Eólica e Iberdrola Ingeniería en el istmo de Tehuantepec, con el consecuente desplazamiento de los ejidatarios; la inundación de la comunidad El Ciruelo a causa del llenado de la hidroeléctrica El Cajón en Nayarit, obra por la que no se han cubierto las indemnizaciones correspondientes; así como el proyecto de construcción de la hidroeléctrica La Parota, en Guerrero; las Presas Picacho en Sinaloa, y El Zapotillo y Arcediano en Jalisco, donde comuneros de la zona emprendieron una lucha contra el despojo de sus tierras y la exigibilidad de sus derechos, entre otros muchos ejemplos.⁹⁹ En estas los afectados luchas logran en muchas ocasiones forzar a las autoridades a implementar mesas de diálogo con los pobladores, a fin de dar a conocer la información respecto al proyecto y llegar a acuerdos; sin embargo, estos espacios de participación ciudadana se dan no antes de implementar los proyectos, sino como una medida última, lograda gracias a demanda de las comunidades en su lucha y defensa por sus derechos.

Igualmente las minas son otra muestra de cómo la intervención de empresas transnacionales ha afectado el derecho a la vivienda de las comunidades rurales en nuestro país, Ejemplos son las minas concesionadas a la empresa Vista Gold, compañía canadiense que está a punto de conseguir los permisos necesarios para iniciar la remoción de tierra en la mina Pare-

⁹⁸ Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria O.P." A.C., *Informe sobre la Situación de los Derechos Económicos, sociales, Culturales y Ambientales*, CDHFFV-FUNDACIÓN MacArthur, México, Informes 2007-2008, 2009, 2010.

⁹⁹ Idem.

dones Amarillos, que estará localizada en la Reserva de la Biósfera Sierra la Laguna, Baja California, con una rica biodiversidad; el Ejido Huizopa, del Municipio de Madera, Chihuahua, donde existe una mina operada por parte de la transnacional canadiense Minfinders; la comunidad de Mazapil en Zacatecas, actividad minera a cargo de la transnacional Gold Corp Inc, cuyas actividades mineras han envenenado el agua y a cientos de pobladores en Zacatecas. Igualmente en Chiapas la presencia de la transnacional canadiense Linear Gold se extiende como la concesionaria con mayor número de hectáreas. En total ha tenido 24 concesiones, de las cuales 10 están otorgadas por 50 años, hasta la década del 2050.¹⁰⁰

El mineral explotado principalmente es el oro, y la técnica es a cielo abierto, la cual no sólo violenta el derecho a un medio ambiente sano al contaminar el suelo y los mantos acuíferos, sino que igualmente violenta derechos individuales y colectivos de las poblaciones aledañas, como al acceso al agua, al ver contaminadas las fuentes. Lo que además violenta su derecho a la salud y a la alimentación.¹⁰¹

Es en la elaboración de Megaproyectos donde más se violenta el derecho a la participación ciudadana, desde la consulta como la incidencia en la toma de decisiones, hasta principalmente por parte de las comunidades.

El desplazamiento forzoso al que se ven orilladas las personas es una violación de su derecho a una vivienda digna. Además, quienes son forzados a salir de sus tierras, ven violentados sus derechos a la seguridad de la propiedad privada, social y comunal de sus tierras. Se viola no sólo el derecho a la vivienda, reconocido en el PIDESC; también el Convenio 169 de la OIT, artículos 6,7, 14 y 18, referidos a los desplazamientos forzosos.

Por si fuera poco, quienes en su caso son desplazados, han denunciado la falta de cumplimiento de las autoridades de asignarles una vivienda digna, y la carencia de servicios y agua potable después de ser reubicados.

¹⁰⁰ Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria O.P." A.C., *Informe sobre la Situación de los Derechos Económicos, sociales, Culturales y Ambientales*, CDHFFV-FUNDACIÓN MacArthur, México, Informes 2007-2008 y 2009.

¹⁰¹ Red Mexicana Antiminera. "Nueva mina de oro podría devastar paraíso natural", Boletín de AIDA, enero de 2010 [ref. 02 de febrero 2009], Disponible en <http://rema.codigosur.net/leer.php/>

Existen numerosos proyectos de construcción de presas en el territorio nacional, a pesar de la amplia resistencia a megaproyectos que afectan la vida y costumbres de las comunidades. Los pobladores locales, principales afectados, en su mayor parte se han opuesto y enfrentado la arbitraria propuesta de desalojarlos de su pueblo y continuar con una incontable explotación de los recursos naturales. Sin embargo, las y los pobladores locales que se han manifestado en contra, y que se convierten en defensoras y defensores, reciben el hostigamiento e incluso amenazas, tanto por parte de las compañías trasnacionales como de las mismas autoridades locales y federales.

6. Mecanismos de Participación Ciudadana en Instituciones de Vivienda del Gobierno Federal

DESCA	Institución	Link para consultar el documento	Objetivo de Participación Ciudadana	Observaciones
Derechos Laborales	Secretaría del Trabajo y Previsión Social	http://portaltransparencia.gob.mx/pot/mecanismo/busqueda.o?method=stDetalle&mecanismo.id.idMecanismo=1002&_idDependencia=14111		
	Procuraduría de la Defensa del Trabajo	Sugerencias y Quejas	Atender las sugerencias y recomendaciones, así como las quejas de la ciudadanía sobre los servicios otorgados por la Procuraduría.	

DESCA	Institución	Link para consultar el documento	Objetivo de Participación Ciudadana	Observaciones
Derecho a la Alimentación	FONHAPO (SEDESOL)	<p>Coordinación de Calidad Enlace y Transparencia Institucional</p> <p>http://www.fonhapo.gob.mx/portal/principal-transparencia/participacion-ciudadana.html</p> <p>http://www.fonhapo.gob.mx/portal/participacion-ciudadana/contraloria-social-contacto.html</p>	<p>Brindar asesoría y orientación de las reglas de operación del Programa de Ahorro y Subsidio Tu Casa 2009 por la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción</p>	<p>El documento al que se hace referencia se encuentra en la página de FONHAPO con el nombre de EJERCICIO DE RENDICIÓN DE CUENTAS A LA SOCIEDAD 2012: PROGRAMA TU CASA Y VIVENDA RURAL. Este documento es solo una especie de minuta sobre un ejercicio de rendición de cuentas realizado este año. Hay un link sobre Contraloría Social y otro sobre Consulta a la Sociedad Civil pero solo explican algunas definiciones sobre la misma contraloría social.</p>
	INFONAVIT (IMSS)			<p>En el portal de transparencia no aparece ninguna opción referente al tema de participación ciudadana, se nombran mecanismos para varios programas del IMSS pero en ningún caso se menciona a INFONAVIT</p>

DESCA	Institución	Link para consultar el documento	Objetivo de Participación Ciudadana	Observaciones
	FOVISSSTE (ISSSTE)			En el portal de transparencia no aparece ninguna opción referente al tema de participación ciudadana, se nombran mecanismos para varios programas del ISSSTE pero en ningún caso se menciona a FOVISSSTE
	Programa de Desarrollo de Zonas Prioritarias (SEDESOL)	<p>Contraloría Social del Programa para el Desarrollo de Zonas Prioritarias.</p> <p>http://www.microrregiones.gob.mx/pdzp.html http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Programa_para_el_Desarrollo_de_Zonas_Prioritarias_PDZP</p>	Promover la participación de los beneficiarios del Programa a través de la integración y operación de contralorías sociales, para el seguimiento, supervisión y vigilancia del cumplimiento de las metas y acciones comprometidas en el Programa, así como la correcta aplicación de los recursos públicos asignados al mismo.	El link no funciona. El Programa de Desarrollo de Zonas Prioritarias de la SEDESOL "atiende integralmente los rezagos vinculados con la infraestructura básica comunitaria, y la carencia de servicios básicos en las viviendas, ubicadas en los municipios de muy alta y alta marginación". Se hace alusión a un mecanismo de contraloría social, no se consideran otras formas de participación de la ciudadanía en donde se puedan recuperar las experiencias, inquietudes e intereses de la población beneficiada.
Derecho a la Vivienda	CONAVI			En el portal de transparencia no aparece nada en relación a mecanismos de participación ciudadana en relación a esta Institución.

7. Conclusiones

En las acciones emprendidas durante el sexenio de Felipe Calderón una constante fue la política pública basada en el favoritismo a las empresas privadas de construcción que mantuvo Vicente Fox, la cual en ningún momento durante su administración dio muestras de querer cambiar.

A pesar de la existencia del Programa Nacional en Derechos Humanos, que contempla el derecho a la vivienda, las acciones del gobierno federal no sólo no resuelven la falta de accesibilidad al derecho, o ponen en peligro el derecho a un medio ambiente sano, sino que también en muchos casos, como la construcción de presas y la autorización de explotación de minas, afectan elementos del derecho a una vivienda de las comunidades aledañas, e incluso criminalizan a quienes luchan por hacer valer sus derechos humanos.

La política pública y la asignación del presupuesto no han sido eficaces, y eso tiene un impacto directo entre la población que ve afectada la plena realización de su derecho humano a una vivienda digna. El Estado mexicano está incumpliendo obligaciones de respetar y proteger el derecho a la vivienda, porque no ha implementado mecanismos de consulta e información oportuna y adecuada al momento de programar e implementar megaproyectos, como son presas o explotación de recursos mineros. Ante la falta de información oportuna, y la consulta adecuada a la población sobre los proyectos estratégicos, se ha originado una lucha entre las comunidades y las autoridades de los tres niveles. Frente a las protestas de las comunidades que se ven afectadas por los megaproyectos, las altas tarifas y privatizaciones de bienes públicos, la respuesta ha sido su criminalización por defender y reclamar el pleno cumplimiento de su derecho humano a la vivienda y todos los elementos que lo componen.

Bibliografía

- Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria O.P.” A.C., *Informe sobre la Situación de los Derechos Económicos, sociales, Culturales y Ambientales*, CDHFFV-FUNDACIÓN MacArthur, México, 2007-2008
- Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria O.P.” A.C., *Informe sobre la Situación de los Derechos Económicos, sociales, Culturales y Ambientales*, CDHFFV-FUNDACIÓN MacArthur, México, 2009
- Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria O.P.” A.C., *Informe sobre la Situación de los Derechos Económicos, sociales, Culturales y Ambientales*, CDHFFV-FUNDACIÓN MacArthur, México, 2010
- Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria O.P.” A.C., *Informe sobre la Situación de los desca EN México y su exigibilidad*. CDHFFV-INDESOL, México, 2011
- Colectivo de Análisis e Información Kolectiva *Ciudades Rurales Sustentables, despojo y contrainsurgencia en Chiapas*, CAIK, México. 2011.
- Secretaría de Desarrollo Social Estado actual de la vivienda en México 2009”, Sedesol, México, 2009, p 79

Documentos

- CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN Ley Federal de Vivienda. de Vivienda. TEXTO VIGENTE Nueva Ley Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1984
- CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN, Secretaría General, Secretaría de Servicios Parlamentarios Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis, *LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES* Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de abril de 1972 TEXTO VIGENTE Última reforma publicada DOF 09-04-2012
- INFONAVIT. Informes mensuales del director. Enero de 2010.
- Observación General número 7 del Comité DESC sobre desalojos forzosos.
- Programa Nacional de Vivienda 2007 – 2012: hacia un desarrollo habitacional sustentable

- Red Mexicana Antiminera. “Nueva mina de oro podría devastar paraíso natural”, Boletín de AIDA, enero de 2010.
- Secretaría de Gobernación; Programa Nacional de Derechos Humanos 2008-2012. SEGOB, México,

Hemerografía

- Abraham Rivera Borrego CIUDADES RURALES Y REORDENAMIENTO TERRITORIAL: EL CAMINO DEL DESPOJO, *LA JORNADA DEL CAMPO -*, *LA JORNADA*, SUPLEMENTO Número 60, 15 de septiembre de 2012
- Bertha Becerra, “Defiende Calderón su política de vivienda”, Organización Editorial Mexicana”, *El Sol de México*, 9 de mayo de 2012
- Notimex. “Entrega Infonavit 99.8 por ciento de créditos en 2009”, *Excelsior*, 12 de enero 2009
- Rogelio Velásquez, “Santiago del Pinar: ciudad rural, el embuste”, *Revista Contralínea*, México, 16 de diciembre, 2012, pp. 16-24
- Víctor Manuel Borrás Setién, Director del Infonavit, citado en “*En este sexenio Infonavit otorgó 4.8 millones de créditos*”, *Sociedad y Justicia*, *La Jornada*, México, 7 de septiembre de 2012, p. 4

Páginas Web:

- Colectivo de Análisis e Información Kolectiva http://www.colectivo-caik.org/wb/media/documentospdf/Boletin_Ciudades_Rurales.pdf
- Comisión Nacional de Vivienda. www.conavi.gob.mx/
- INEGI. <http://www.inegi.org.mx/default.aspx?>
- Infonavit. www.infonavit.gob.mx
- Red mexicana Antiminería. <http://rema.codigosur.net/leer.php/>

Derechos Laborales

Introducción

La oportunidad de contar con un trabajo digno es un derecho humano. Su reconocimiento es resultado de años de esfuerzo y presión social. Desde esta perspectiva, el empleo es una herramienta que permite a las personas desarrollarse o realizarse, es decir, sentirse satisfechos por haber logrado cumplir aquello a lo que se aspiraba. No obstante, el derecho a tener un trabajo es sólo uno de los derechos laborales. Una vez que se tiene, éste debe dar a la persona seguridad de: tener un salario suficiente y justo que permita cubrir las necesidades del trabajador o trabajadora y de su familia; tener protección en caso de accidente, enfermedad o envejecimiento y en el caso de que las condiciones de trabajo sean injustas poder expresar su inconformidad.

El estudio de los derechos laborales ayuda a comprender la integralidad de los derechos humanos. Tener un trabajo libremente escogido permite a las personas disfrutar de otros derechos relacionados con la sustentabilidad, como el derecho a la alimentación y a la vivienda. También es un medio de realización individual y social, un elemento fundamental para tener una vida digna. La dimensión individual del derecho se refiere a la libertad de elegir libremente, a percibir una remuneración en proporción igual al trabajo realizado, a la protección frente a la explotación, a la protección durante los años de empleo y durante la vejez y al desarrollo del trabajo en condiciones satisfactorias y decorosas. Por otro lado, la dimensión colectiva se aborda desde la seguridad social, el derecho a huelga, la libertad para formar gremios o de sindicalizarse para defenderse y negociar en conjunto.

México comienza el año 2013 con una nueva administración liderada por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), partido que regresa a la Presidencia después de un lapso de doce años en el que dirigió el Partido Acción Nacional (PAN). En este marco es urgente hacer un análisis de la situación de derechos humanos en la que dichas administraciones dejaron al país y a la población.

Al respecto, cabe señalar que los datos arrojados por los estudios, análisis e informes que hacen referencia al empleo a partir de la crisis económica de

2008 coinciden en que el nuevo modelo laboral se caracteriza por el impulso a la productividad a través de la competencia y la precarización del trabajo, frecuentemente mediante el outsourcing o subcontratación. La situación ha tenido efectos negativos en la vida de las personas y de sus familias, tanto en términos materiales como emocionales. Una de las consecuencias más graves ha sido el aumento en los índices de pobreza, lo que limita el ejercicio de los derechos humanos laborales en su dimensión individual y colectiva.

Es así que este capítulo muestra un balance general sobre la situación de los derechos laborales en México con base en el sexenio de la administración 2006 – 2012 y aprovechamos la oportunidad de referirnos a este tema para vincularlo con la participación ciudadana en la toma de decisiones sobre la garantía de los derechos humanos.

1. Marco Jurídico

El derecho al trabajo y los derechos laborales, como parte de los DESCAs, están presentes en una amplia gama de instrumentos jurídicos internacionales, nacionales y locales. El reconocimiento del trabajo como un derecho ocurrió años antes de que en el mundo se comenzara a hablar de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. La situación de esclavitud, maltrato y las condiciones ínfimas en las que vivieron los obreros durante el siglo XIX (y siglos antes) fueron uno de los principales engranajes del motor que impulsó movimientos revolucionarios a nivel mundial. El derecho al trabajo se concibió como un elemento indispensable para alcanzar la paz y la justicia social que quedó plasmada en el artículo 123 de la Constitución Mexicana.

1.1 Internacional

A nivel internacional, los primeros 6 instrumentos internacionales sobre el trabajo se adoptaron en el marco de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1919, refiriéndose a los temas de: la industria, el desempleo, la protección de la maternidad, el trabajo nocturno de las mujeres, la edad mínima para emplearse y el trabajo nocturno de los menores en la industria. A partir de entonces, se han creado en el seno de esta organización un conjunto de convenios agrupados y clasificados en fundamentales, de gober-

nanza y técnicos. En total, México ha firmado 78 convenios: 6 de 8 que son considerados fundamentales, 1 de 4 sobre el rubro de gobernanza y 71 de 177 que son técnicos. Del total, 70 están en vigor.¹⁰²

Convenios actualizados no ratificados por México ante la OIT

De gobernanza (prioritarios)	C081 – Convenio sobre la inspección en el trabajo, 1947 (núm. 81)
	C122 – Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122)
	C129 – Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129)
Fundamentales	C098 – Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)
	C138 – Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)

Cabe resaltar que entre los convenios no firmados que resultan sustantivos para mejorar la situación laboral en México se encuentran los que se refieren al derecho de sindicación y al límite de edad para trabajar.

Años después se desarrollaron instrumentos internacionales de derechos humanos, en los que se incluyó el derecho al trabajo. Son varios los instrumentos que reconocen la garantía de toda persona al trabajo, entre ellos: la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales, Culturales (PIDESC); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el Protocolo de San Salvador y los ya mencionados convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Además, existen otros instrumentos que se refieren a los grupos en

¹⁰² Organización Internacional del Trabajo (OIT). *Ratificaciones de México*. Disponible en: http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102764 [Consulta: 5 de septiembre 2012]

situación de discriminación, como la Convención Internacional sobre Derechos de la Niñez; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, entre otros.

El PIDESC recoge los elementos principales de contenido del derecho en tres de sus artículos; el 6 establece: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado (...)”, el artículo 7 enuncia “el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial:

- a) una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:
 - i) un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor (...);
 - ii) condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias;
- b) La seguridad y la higiene en el trabajo (...).

Finalmente, el artículo 8 señala la obligación del Estado de garantizar: “a) El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección (...), b) El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales (...), c) El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley (...), d) El derecho de huelga (...)”.¹⁰³ Sin embargo, el gobierno mexicano mantiene una reserva a este artículo que hace mención a derechos incluidos, también, en el Convenio número 87 de la OIT.

Cabe mencionar que desde 1999 a escala internacional, mediante la OIT y la *Agenda Mundial por el Trabajo Decente*, jefes de Estado y de gobierno han dado su respaldo a la iniciativa de fomentar la generación de trabajo decente; definido integralmente como productivo, justamente remunerado, ejercido libremente, en condiciones de seguridad y dignidad.¹⁰⁴

¹⁰³ Sandoval Terán, Areli; *Comprendiendo los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA)*. DECA Equipo Pueblo, México, 2007, p. 42.

¹⁰⁴ Comité coordinador para la elaboración del diagnóstico y programa de derechos humanos del Distrito Federal; *Diagnóstico de Derechos Humanos del Distrito Federal*. Solar Servicios Editoriales, México, 2007, p. 238.

Asimismo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas (Comité DESC), con el objetivo de prevenir la discriminación laboral y garantizar igual protección en el empleo, desarrolló ampliamente las obligaciones básicas del Estado en la Observación General 18, entre las que se contemplan aquellas dirigidas a prevenir la discriminación: “Garantizar el derecho de acceso al empleo, en especial con respecto a personas y grupos desfavorecidos y marginados (...) evitar medidas que tengan como resultado el aumento de la discriminación y del trato desigual en los sectores público y privado de las personas y grupos desfavorecidos y marginados o que debiliten los mecanismos de protección de dichas personas y grupos”.¹⁰⁵

Con el paso de los años ha quedado en evidencia que no sólo los Estados tienen la obligación de proteger, promover, respetar y garantizar el derecho humano al trabajo; la Observación General 18 hace mención de las empresas como entes importantes en la creación de empleo y dado el poder de actuación que han alcanzado en los años recientes, se les asigna la responsabilidad de respetar la normatividad de protección de derechos humanos, con el fin de limitar abusos hacia las trabajadoras y los trabajadores.¹⁰⁶

1.2. Nacional

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hace referencia al derecho al trabajo en los artículos 1 (en el que también se prohíbe la discriminación), 5, 107 y, sobre todo, en el artículo 123. En ellos se contempla el derecho a la estabilidad en el empleo, a un salario suficiente, a la libertad sindical, a la huelga, a la contratación colectiva, a la equidad de género, a la protección al trabajo a menores y la irrenunciabilidad a los derechos¹⁰⁷. Asimismo, del artículo 123 constitucional se deriva el marco general laboral desarrollado en la Ley Federal del Trabajo y la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado.

¹⁰⁵ Instituto Interamericano de Derechos Humanos; *Protección Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, C.R.; 2008, p. 232.

¹⁰⁶ *Ibidem*, p. 239.

¹⁰⁷ Centro de Derechos Humanos “Fray Francisco de Vitoria O.P.” A.C.; *Informe Anual sobre la Situación de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales nov. 2003-nov. 2004*. CDHFV, México D.F., 2004, p. 186.

Asimismo, el gobierno mexicano y los partidos políticos no han cesado en su intento de reformar la Ley Federal del Trabajo. El pasado primero de septiembre de 2012, después de la presentación de su último Informe de Gobierno, Felipe Calderón Hinojosa envió a la Cámara de Diputados dos iniciativas preferentes, una de ellas, la iniciativa de Reforma Laboral.

“¡No a la reforma!, ¡No a la reforma!, ¡No a la reforma!”, se escuchó al interior de la tribuna legislativa durante la sesión en la que se discutió la reforma laboral. La sesión se suspendió, en medio de la escucha de consignas y otras frases, mientras legisladores del Partido de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano tomaban la tribuna. Portaban camisetas blancas y pancartas de rechazo a la reforma laboral. Afuera, hombres, mujeres y jóvenes de diversos grupos, entre ellos del movimiento Yosoy132 y de organizaciones civiles, bloqueaban la entrada de la Cámara de Diputados.

Esta iniciativa de reforma a la LFT plantea, entre otras cosas, la regulación del *outsourcing*, la creación de nuevas modalidades de contratación, el pago del salario por horas, la figura del aprendiz, la limitación del pago de los salarios caídos, elementos que nos llevan a concluir la regresividad que implicaría para la conquista de los derechos laborales. Además, incumplirían con lo establecido en las normas internacionales que el gobierno ha suscrito. También plantea incluir un tema pendiente que tendría gran repercusión en el ejercicio de los derechos laborales colectivos: la transparencia sindical.

1.3 Reforma Laboral dentro del paradigma de la producción

La iniciativa de Reforma a la Ley Federal del Trabajo ha sido presentada año con año por diferentes fuerzas políticas desde hace, aproximadamente, 15 años; ya sea por el PRI, el PAN o inclusive, a propuesta del Secretario del Trabajo y Previsión Social. Sin embargo, fue el actual mandatario, Felipe Calderón, quién entregó la iniciativa a la Cámara de Diputados bajo la figura de iniciativa de trámite preferente para ser discutida y aprobada en 30 días naturales.

Dicha iniciativa fue aprobada en la cámara de diputados, después de haber perdido su carácter de preferente y seguir el procedimiento de ley, con 361 votos a favor y 128 en contra. Únicamente el PRD, PT y el Movimiento Ciuda-

dano rechazaron la iniciativa. Su aprobación ha generado sentimientos de rechazo por parte de amplios grupos de la población, ya que conlleva un grave retroceso a los derechos laborales consagrados en la Constitución de 1917.

Entre las implicaciones que la reforma laboral conlleva para la garantía de los derechos laborales se pueden mencionar: cambios en relación obrero patronal ya que se promueve la reducción de tiempo a máximo 12 meses de pago de salarios caídos por despido injustificado; se incluye la figura del aprendiz, es decir, se impulsan los contratos temporales para resolver el problema del desempleo entre las personas jóvenes; asimismo, el artículo 47 de la iniciativa elimina la obligación patronal de avisar por escrito y personalmente su despido al trabajador, lo que le imposibilita la justiciabilidad de sus derechos en juicio; el artículo 83 propone el pago por cada hora que deja amplio margen de interpretación desapareciendo las jornadas labores, con la única limitante de no exceder las 8 hrs. diarias; el artículo 15D señala que puede considerarse doloso el uso del outsourcing en caso de utilizarlo para simular salarios o prestaciones menores, pero al convertirlo en mecanismo de sustitución de áreas de producción o servicios y contar con contratos colectivos de protección patronal se disminuyen salarios y prestaciones y nulifica la negociación colectiva; el artículo 371 constituye una injerencia en la vida interna sindical pues impone a las organizaciones sindicales el contenido de sus estatutos y reglas en la organización de su administración. Impacta en el derecho de huelga, ya que es causal de inexistencia el incumplimiento de los estatutos y; en el artículo 920 fracción IV.2 porque deja al arbitrio de la autoridad el radio de acción del sindicato para limitarlo en la firma de un contrato colectivo; la opción de la titularidad se nulifica con los requisitos de procedibilidad previstos en el artículo 899, toda vez que, la demanda debe acompañarse de una lista que contendrá la tercera parte de los trabajadores al servicio de la empresa afiliados al sindicato, es decir, el sindicato debe certificar su padrón de socios con los nombres de los trabajadores inconformes con el sindicato impuesto por el patrón ante la Secretaría del trabajo o la Junta y, después, presentar la demanda con los nombres de por lo menos una tercera parte de estos, si no fueron despedidos desde la certificación, lo más seguro es que sean despedidos al presentarse la demanda, ya que la Junta informará al patrón de la misma antes de darle trámite. (NOTA DE PIE DE PÁGINA: Documento presentado ante el procedimiento especial de la Relatoría sobre Pobreza de la ONU)

Como puede advertirse, la aprobación de la reforma laboral tendrá consecuencias muy graves en la vida de todas las personas trabajadoras, impacto que toda la población experimentará en unos años. Ésta busca mejorar la productividad en México, sin embargo, desde ese paradigma, no se cumplen de ninguna manera las normas internacionales de derechos humanos, a las cuales se ha comprometido el gobierno mexicano. Es por ello que un grupo de organizaciones civiles de derechos humanos ha presentado un documento a la Relatoría sobre pobreza de la Onu, denunciando dicha situación.

2. Política Pública Laboral

La situación que padecen cotidianamente las trabajadoras y los trabajadores en México hace patente que la adopción de un modelo económico orientado hacia la exportación, particularmente desde la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), acentúa año con año la precariedad de la situación del trabajo. La política laboral del gobierno mexicano tiene y ha tenido como eje principal el crecimiento económico, el control de la inflación y la atracción de la inversión extranjera directa mediante una política de bajos salarios. Ejes que reflejan la ausencia del derecho humano al trabajo como elemento importante y transversal en la planeación de las políticas públicas.

La propuesta política del gobierno de Felipe Calderón utilizó como bandera la generación de empleo. En el Programa Nacional de Desarrollo 2007-2012 se enunciaron las metas de la política de desarrollo para el nuevo sexenio, y con estas directrices la STPS elaboró el Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social 2007-2012. Entre sus objetivos resaltan, por un lado, el fomento a la productividad, a una economía competitiva y a la inversión como medio para generar empleo y, por otro, la procuración de justicia laboral y la promoción de equidad e inclusión laboral. Sin embargo, en las estrategias de generación de empleo se da más importancia al mercado laboral competitivo orientado al sector empresarial, invisibilizando el empleo en ámbitos clave para el desarrollo nacional, como el social, el de investigación, o el de ciencia y tecnología.

Asimismo, el sexenio se caracterizó por las crisis económicas que tuvieron un alto impacto en la producción y por tanto, en la generación de empleos.

Frente a tales crisis y tomando en cuenta las violaciones reiteradas y sistemáticas a los derechos laborales, el PNDH planteó líneas de acción en puntos clave de la situación. Se incluyó la necesidad de impulsar una reforma laboral que vaya en el sentido de dar cumplimiento a los derechos mediante el diálogo social, es decir, que promueva principalmente la igualdad, la no discriminación y garantice la no violencia hacia las mujeres. También se exigió coordinar a las autoridades sociales con las económicas, de modo que se promoviera con mayor ahínco un desarrollo con sentido social; resaltó la necesidad de regular la actuación de las empresas, de mejorar la seguridad social y la protección del empleo en el sector no estructurado, de garantizar salarios suficientes y fomentar la participación de las trabajadoras y trabajadores en las decisiones sobre su situación colectiva.

Aunque fueron mas de una las crisis que impactaron en el desarrollo mundial, fue la crisis económica de 2009 también la que desató una grave crisis de empleo y de derechos laborales. En Ginebra, Suiza, del 15 al 17 de junio de 2009 se llevó a cabo la Cumbre de la OIT sobre la Crisis Mundial del Empleo en la que participó el titular de la STPS de ese entonces, Javier Lozano. En ésta se discutieron las medidas urgentes que los países implementaron para aminorar los impactos negativos en la población; México coincidió con algunos en la aplicación de políticas activas de mercado de trabajo que implican la mejora de los servicios de empleo y la elaboración de planes de empleo temporal, estímulo económico a la industria, a la creación de empleos verdes y esfuerzos para mejorar la protección social.

Inclusive, Lozano dejó clara la estrategia para enfrentar la crisis, al hacer un llamado “al sector empresarial para mantener la colaboración con el gobierno federal y así mejorar la productividad del país, lo cual se transformará en un mayor desarrollo económico y en generación de empleos.”¹⁰⁸ A la par de estas acciones, los diferentes programas que integran la política laboral se mantienen y hasta la fecha, se observa que la intención de generar empleos se reduce al trabajo que la STPS realiza de vinculación con los empleadores por medio del Servicio Nacional de Empleo (SNE), que a su vez, en el marco del Acuerdo Nacional en favor de la Economía Familiar, amplió su población

¹⁰⁸ Secretaría del Trabajo y Previsión Social; Comunicado 31 [En línea]. 17 de febrero de 2010, Ciudad de México. Disponible en web: <http://www.presidencia.gob.mx/index.php?DNA=85&page=1&Prensa=15151&Contenido=5315>

objetivo a trabajadores en activo afectados en sus ingresos y a desempleados y subempleados.

Básicamente, los subprogramas que gestiona dicha secretaría son:¹⁰⁹ bolsa de trabajo, portal de empleo, programa de trabajadores agrícolas temporales México-Canadá y talleres para buscadores de empleo, el SNE por teléfono, el Servicio Abriendo Espacios; del Programa de Apoyo al Empleo derivan los subprogramas Bécate, autoempleo, compensación a la ocupación temporal, movilidad laboral interna, así como el Programa de Fomento al Empleo. El porcentaje de colocación difiere dependiendo del subprograma, sin embargo, del total de personas atendidas por todos esos subprogramas, es decir, 3 millones 203 mil 379, 25 por ciento obtuvo una respuesta exitosa.¹¹⁰

Las medidas adoptadas no han podido subsanar la grave de crisis de empleo que no sólo existe en México sino a nivel mundial. Sin embargo, las y los trabajadores viven el impacto de la crisis económica en sus bolsillos y el Estado no ha logrado resolver la problemática y proteger y garantizar los derechos laborales.

3. Situación que guardan los derechos

Derecho al trabajo

Art. 7 Protocolo de San Salvador

- Condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo.
- Remuneración digna.
- Derecho a la vocación.
- Derecho al ascenso y a la promoción.
- Estabilidad en el empleo.

¹⁰⁹ STPS; Tercer Informe de Labores STPS 2009 [En línea]. México, 2009, pp. 62-73. Disponible en web: http://www.stps.gob.mx/PremioNSH/infomes_stps.htm

¹¹⁰ Resumen de los Servicios de Vinculación y de los Programas de Apoyo al Empleo, de Fomento al Empleo, de Apoyo Emergente a Trabajadores del Sector Servicios y de Empleo Temporal [En línea]. Noviembre 2009. Disponible en web: http://www.stps.gob.mx/CGSNE/resultados_programas_listado_stps.htm

3.1. Derecho al empleo estable

El gobierno mexicano tiene la obligación de garantizar el derecho de acceso al empleo, en especial para las personas y grupos desfavorecidos y marginado, de forma que ello les permita llevar una existencia digna. Empero, la falta de empleo en nuestro país sigue siendo el problema más grave, y es indudable su vinculación con la pobreza y pobreza extrema. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), el 60 por ciento de la población de más de 14 años se encuentra activa, es decir, trabaja o está buscando un empleo, mientras que el 40 por ciento se considera inactiva.¹¹¹ En relación con estas cifras se debe tomar en cuenta que la población económicamente activa ha aumentado, de 2011 a 2012 aumentó más de 2 millones quedando en una cifra de 51 millones 379 mil personas;¹¹² mostrando que por lo menos deben crearse dos millones de empleos al año.

Los resultados de la ENOE muestran que en octubre de 2006, la tasa de desocupación se ubicó en 4.02 por ciento, mientras que en octubre de 2005 fue de 3.57 por ciento. Así comenzó el sexenio y concluyó en 2012 con una tasa de desempleo de 5.12 por ciento.¹¹³ Esta situación ha afectado principalmente al grupo de la población joven, ya que se enfrentan a su primer empleo, no cuentan con experiencia y ello representa una desventaja en el mercado de trabajo actual.

Asimismo, el INEGI señaló que “la población ocupada por sector de actividad se distribuyó de la siguiente manera: en los servicios se concentró 41.8 por ciento del total, en el comercio 19.7 por ciento, en la industria manufacturera 15.4 por ciento, en las actividades agropecuarias 14.6 por ciento, en la construcción 7.1 por ciento, en ‘otras actividades económicas’ (que incluyen minería, electricidad, agua y suministro de gas) 0.8 por ciento y el restante

¹¹¹ INEGI ; *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)*, México, 21 de diciembre 2012. Disponible en sitio web : http://www.inegi.org.mx/movil/coyuntura/IMII_ENOE.asp?proyecto=4&tema=100

¹¹² INEGI; Indicadores estructurales de ocupación y empleo. Disponible en sitio web: http://www.inegi.org.mx/movil/coyuntura/IMII_ENOET.asp?proyecto=4&tema=70

¹¹³ Ídem.

0.6 por ciento no especificó su actividad.”¹¹⁴ De esta forma, se muestra que casi la mitad de los empleos ofrecidos corresponden a la industria de los servicios, es decir, no se están generando empleos en los que se aprovechen los niveles educativos más altos. Además, la estructura del mercado laboral ha influido en los sectores productivos en los que se abren oportunidades de empleo. En México, la presencia de empresas transnacionales, mediante la globalización, es cada vez más evidente. La actividad del comercio, la hotelería y los restaurantes ha aumentado, por lo que se ha convertido en un sector de oportunidades, principalmente para las clases medias.

Por otro lado, no todos los empleos cumplen con los requisitos de ser empleos dignos. La competencia de la mano de obra mexicana a nivel internacional ha ocasionado que las personas se empleen en condiciones desventajosas. Todo ello aunado a los impactos negativos de la crisis económica genera temor e inseguridad en las personas, lo que facilita que acepten la pérdida de beneficios. Del total de la población ocupada no protegida, es decir, que no tiene acceso a las instituciones de salud, 16 millones 985 mil 260 personas tienen acceso mientras que 31 millones 461 mil 707, es decir, más del 64 por ciento no tiene posibilidad de acceder a una institución de salud.¹¹⁵

El derecho a un trabajo estable constituye uno de los derechos humanos laborales de mayor importancia, ya que su vigencia, respeto y promoción por parte del Estado representa la posibilidad de hacer valer el resto de los derechos que surgen a partir de la relación laboral que existe entre el trabajador y el patrón. Al respecto, la Universidad Obrera de México expone que el desempleo, junto con la caída salarial, son las principales causas de la existencia de los altos índices de pobreza y pobreza extrema entre las familias mexicanas.

3.2 Derecho a un salario justo

La gravedad de la crisis también se ha traducido en la disminución del poder adquisitivo de quienes cuentan con un empleo y un salario. Ante ello,

¹¹⁴ INEGI; *Indicadores oportunos de ocupación y empleo. Cifras preliminares durante noviembre de 2012*. Disponible en página web: <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/comunicados/ocupbol.pdf>

¹¹⁵ INEGI; ENOE. Consulta interactiva de datos. Disponible en sitio web: <http://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/consulta.asp?p=27608&c=27221&s=est&cl=4#>

la obligación del Estado es fijar un ingreso que proteja a las personas de la inflación y de los efectos negativos que genera la lógica del mercado. Sin embargo, el aumento del salario mínimo es inferior a la inflación; para 2009, el incremento al salario mínimo fue de 2.35 pesos en comparación con 2008, quedando en 53.19. Y para 2012 fue, en promedio, de 61 pesos, es decir, aproximadamente 1 mil 800 pesos al mes.¹¹⁶ No obstante, esta cantidad no da posibilidad de adquirir la canasta básica, que ascendió hasta 2 mil 378 pesos para las zonas urbanas y a 1 mil 523 pesos en las zonas rurales.¹¹⁷

Asimismo, la OIT, en su Informe Mundial sobre Salarios, resalta que México se ubica entre los países en los que la remuneración mensual perdió valor; en 2008 fue de menos 3.5 por ciento. Por último, recomienda a los estados que tomen las medidas necesarias para proteger el poder adquisitivo de los y las trabajadoras, estimulando a la vez el consumo interno. La realidad refleja que frente al desempleo, las familias no cuentan con un ingreso ni siquiera para satisfacer sus necesidades básicas.

3.3 Derechos colectivos

Las organizaciones de trabajadores, en el caso de los sindicatos, buscan mejorar las condiciones de sus agremiados por medio de la acción colectiva. No obstante, los reiterados intentos de implementar contrataciones individuales, obstaculizan y limitan el ejercicio de los derechos colectivos, mermando su poder de negociación. Durante 2009 se registró el estallido de 19 huelgas, 10 de ellas a causa de la revisión contractual.¹¹⁸

No obstante, también existen sindicatos oficialistas que fungen como una herramienta más del gobierno para mantener bajo control a los trabajadores y favorecer aún más a los empresarios; su objetivo es “mantenerlos a raya”,

¹¹⁶ Servicio de Administración Tributaria (SAT). *Salarios Mínimos 2013*. Disponible en : http://www.sat.gob.mx/sitio_internet/asistencia_contribuyente/informacion_frecuente/salarios_minimos/

¹¹⁷ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). *Líneas de bienestar y canasta básica*. México . Disponible en : http://web.coneval.gob.mx/PublishingImages/IMAGENES/grafic01a_02grande_diciembre.jpg

¹¹⁸ STPS. *Emplazamientos y huelgas*. [En línea], Disponible en web: http://www.stps.gob.mx/DGIET/web/menu_infector.htm [Consulta: 12 de marzo 2010]

de esta manera “prevenir” su organización autónoma y, por consiguiente, la reivindicación de sus derechos laborales. Pese a ello, debe reconocerse la amplia lucha de los trabajadores que denuncia y enfrenta estas condiciones. Por lo anterior, los sindicatos o grupos de trabajadores que no son afines al régimen político han sufrido graves violaciones a sus derechos laborales; tal es el caso de los sindicatos : Mexicano de Electricistas o el Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana (SNTMMSRM).

Por otro lado, uno de los grandes pendientes en relación a los sindicatos es la transparencia. La STPS en su informe de labores reportó que : “Para que los trabajadores puedan hacer valer sus derechos, primero es necesario que los conozcan. Por ello, por primera vez en la historia del país, la STPS puso a disposición del público a través de internet, la información disponible de los Contratos Colectivos de Trabajo de competencia federal, así como de los registros sindicales, en concreto las tomas de nota sobre Comité Ejecutivo, padrón de socios y estatutos. Cumpliendo con la meta del 100% prevista en el programa sectorial.”¹¹⁹ No obstante, la publicación de la información mencionada es una obligación de transparencia y de rendición de cuentas, para la promoción de derechos son necesarias otras acciones, entre ellas, de sensibilización.

4. Derecho a la participación y derechos laborales en México

El desarrollo de la participación ciudadana en México y su vinculación con el ejercicio de los derechos humanos (civiles, políticos y sociales) ha recorrido un gran trecho en las instituciones y en la sociedad mexicana. Si bien es cierto que existe una amplia conceptualización sobre el tema, los mecanismos existentes y la incipiente cultura de participación ciudadana muestran la dificultad de convertirla en parte de la vida cotidiana de las personas, de tal forma que la relación entre el gobierno y la sociedad se transforme. Para ello es necesario fortalecer a la sociedad y dotarla de las herramientas necesarias para el ejercicio de sus derechos así como para la vigilancia del desempeño de la gestión pública.

¹¹⁹ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. *Informe de Rendición de Cuentas 2006 – 2012*. Op. Cit.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su Informe sobre la Democracia en América Latina refuerza y promueve la construcción de una democracia de ciudadanos en la que las personas sean activas y ejerzan sus derechos: “Para que la democracia no languidezca y crezca, América Latina necesita trabajar sin descanso para que las instituciones democráticas –desde las legislaturas a las autoridades locales– sean transparentes, den cuenta de sus acciones y desarrollen las habilidades y capacidades necesarias para desempeñar sus funciones fundamentales. Esto significa que hay que asegurar que el poder en todos los niveles de gobierno se estructure y distribuya de tal forma que dé voz y participación real a los excluidos y provea los mecanismos por los cuales los poderosos –sean líderes políticos, empresarios u otros actores– estén obligados a rendir cuenta de sus acciones”.¹²⁰

La investigación mencionada se publicó en 2004 y años después, en 2011, la Organización de las Naciones Unidas otorgó el primer lugar del Premio al Servicio Público en la categoría *Mejorando la participación ciudadana en los procesos de decisiones públicas a través de mecanismos innovadores* al gobierno mexicano. El premio busca reconocer la contribución institucional de los servidores públicos a la mejora de la administración pública e incentivar la denuncia y participación de las personas en los asuntos públicos. México se hizo acreedor de esta distinción por la realización del concurso “El trámite más inútil” cuyo objetivo fue que la sociedad evaluara la eficiencia del gobierno y que las autoridades escucharan las opiniones de las y los ciudadanos. Más de 20 mil denuncias fueron recibidas por la Secretaría de la Función Pública y el trámite más inútil resultó ser la demanda y tiempo de entrega de un medicamento (fármaco gammaglobulina) en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Aunque la apertura a la denuncia es un avance, es desafortunado que en este concurso la participación ciudadana sea promovida de forma temporal y sin abrir medios reales de diálogo permanente e incidencia real en la toma de decisiones. Sin embargo, muestra que las personas tienen la voluntad de participar en los asuntos que les conciernen y les preocupan, por ello están dispuestos a contribuir en la mejora de los servicios mediante los cuales se garantizan sus derechos.¹²¹

¹²⁰ PNUD. *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. Alfaguara, Buenos Aires, Argentina; 2004, p. 14.

¹²¹ United Nations. 2011 United Nations Public Service Awards. Winners. Disponible en sitio web : <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un-dpadm/unpan045540.pdf>

Lo anterior es un muestra de los roles que tanto las instituciones como la ciudadanía deben cumplir. Por un lado, las instituciones están obligadas a rendir cuentas y a cumplir con el derecho de acceso a la información, por el otro, las y los ciudadanos tienen el derecho de participar en la toma de decisiones de los asuntos que les conciernen y les interesan.

Entonces, como parte de las obligaciones de transparencia, las instituciones públicas están obligadas a rendir cuentas de sus acciones y decisiones, entre ellas, sobre los mecanismos de participación ciudadana a través de los cuales se relacionan con la sociedad y le permiten incidir en el funcionamiento y dirección de las mismas. La STPS y la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (PROFEDET) en el Portal de Obligaciones de Transparencia¹²² publicaron, en la fracción correspondiente al tema, las siguientes posibilidades de participar : atención a las sugerencias y quejas, el funcionamiento de un consejo consultivo para la PROFEDET, una Red Nacional de Vinculación Laboral en la que pueden colaborar organizaciones de la sociedad civil, foros- taller, un comité de trabajo y capacitación para personas con discapacidad y contraloría social en el Programa de Apoyo al Empleo (PAE). Al respecto, una de las posibles tareas relacionadas con la participación de las organizaciones de la sociedad civil es analizar la eficacia de los mecanismos ya establecidos en la normatividad.

Por otro lado, es importante mencionar que entre las metas del PND también se incluyó la promoción de la participación ciudadana : “Contribuir al fortalecimiento de la democracia mediante el acuerdo con los poderes de la Unión, los órdenes de gobierno, los partidos, las organizaciones políticas y sociales, y la participación ciudadana.”¹²³ Por su parte, la STPS reportó los siguientes avances en la materia:

¹²² Portal de Obligaciones de Transparencia : http://portaltransparencia.gob.mx/pot/mecanismo/busqueda.do?method=setDetalle&mostrarDetalle=true&mecanismo.id.idMecanismo=1002&_idDependencia=14111

¹²³ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. *Informe de Rendición de Cuentas 2006 – 2012*. México ; 2012, p. 8 Disponible en : http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/transparencia/rendicion_cuentas/Primera%20E.pdf

“Sistema de Atención y Participación Ciudadana

Este sistema tiene como objetivo constituir las expectativas y necesidades de los usuarios como un insumo estratégico de la APF que asegure la satisfacción del ciudadano en un entorno de atención integral. Acciones realizadas:

- Se elaboró e implementó un plan de trabajo con acciones de mejora que impactarán la funcionalidad y operación de las oficinas de atención al público críticas y lograr una mejor gestión de los trámites y servicios en beneficio de los usuarios respecto de las oficinas. B) La facilidad en la operación y comodidad de las oficinas de atención.
- Se implantaron mecanismos de participación ciudadana para conocer la satisfacción del usuario respecto de los trámites y servicios de alto impacto ciudadano.
- Se establecieron verificaciones y/o grupos de enfoque para evaluar la capacidad de los trámites y servicios de alto impacto ciudadano.”¹²⁴

Los trámites y los servicios representan una forma de atención a la ciudadanía y su mejora en función de lo que las personas que lo utilizan opinan es importante porque se les toma en cuenta. Sin embargo, existen otros temas, necesidades y urgencias relacionadas con el empleo, de interés público, desvinculadas de la participación social.

Conclusiones

Pese a que los objetivos de los ejes de la Reforma a la LFT se establecen bajo los objetivos de “facilitar”, “promover” y “fortalecer”; sus propuestas avanzan hacia un sentido contrario al cumplimiento de los derechos laborales. La aprobación de esta reforma significaría un retroceso para las y los trabajadores en estos tiempos de crisis económica mundial y de precari-

¹²⁴ Secretaría del Trabajo y Previsión Social. *Informe de Rendición de Cuentas 2006 – 2012*. México ; 2012, 53-54 pp. Disponible en : http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/transparencia/rendicion_cuentas/Primera%20E.pdf

zación y flexibilización del trabajo. ¿A quién realmente se beneficia con la nueva legislación laboral? ¿Patrones o empleadores?

La situación que guarda el derecho refleja, justamente, que todavía no se alcanza una mejora en la vida cotidiana de las personas; por el contrario, se observa poca voluntad del Estado para destinar los recursos suficientes a la operación de las políticas públicas e irregularidades en la garantía del derecho al acceso a la justicia en materia laboral.

El problema no es sólo la generación de empleos, sino quién tiene la responsabilidad de generarlos o a quién se le delega, y en esos casos, el Estado tiene la obligación de velar porque a las personas empleadas se les cumplan sus derechos laborales, sin trampas, ni corrupción, ni evasiones.

Al realizar un balance sobre los avances y retrocesos en el cumplimiento de las obligaciones del Estado en cuanto al derecho al trabajo y a los derechos laborales vemos que no ha sido suficiente su reconocimiento formal porque esto no garantiza que el cumplimiento sea sustancial, no se ha garantizado el acceso a un empleo ni tampoco en condiciones dignas cumpliendo los estándares internacionales a los que México se ha suscrito, no protege a los y las trabajadoras de la acción deliberada de los patrones y no respeta los procesos sindicales. Por tanto, quedan muchos retos para la siguiente administración que comenzó el primero de diciembre de 2012.

Bibliografía :

- PNUD. *La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. Alfaguara, Buenos Aires, Argentina; 2004.
- United Nations. *2011 United Nations Public Service Awards. Winners*. Disponible en sitio web : <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un-dpadm/unpan045540.pdf>
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Informe de Rendición de Cuentas 2006 – 2012. México ; 2012, 98 pp. Disponible en : http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/transparencia/rendicion_cuentas/Primera%20E.pdf

Hemerografía :

- Claudia Herrera y Agustín Salgado ; “En el IMSS se realiza el ‘trámite más inútil’, determina la SFP. *La Jornada*, 9 de enero de 2009, México. Disponible en web : <http://www.jornada.unam.mx/2009/01/09/index.php?section=sociedad&article=037n1soc>

Páginas web :

- INEGI ; Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), México, 21 de diciembre 2012. Disponible en sitio web : http://www.inegi.org.mx/movil/coyuntura/IMII_ENOE.asp?proyecto=4&tema=100
- Servicio de Administración Tributaria (SAT). Salarios Mínimos 2013. Disponible en : http://www.sat.gob.mx/sitio_internet/asistencia_contribuyente/informacion_frecuente/salarios_minimos/
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Líneas de bienestar y canasta básica. México . Disponible en : http://web.coneval.gob.mx/PublishingImages/IMAGENES/grafic01a_02grande_diciembre.jpg

**CENTRO DE DERECHOS HUMANOS
"FRAY FRANCISCO DE VITORIA, O.P." A.C.**

Director

Dr. Miguel Concha Malo
miguelconcha@derechoshumanos.org.mx

Coordinadora General

Clara G. Meyra Segura
coordinacion@derechoshumanos.org.mx

Educación, Promoción y Difusión

Carlos A. Ventura Callejas
edupromo1@derechoshumanos.org.mx
Diana López Santiago
edupromo2@derechoshumanos.org.mx

Investigación

Salomé Almaraz Reyes
investigacion@derechoshumanos.org.mx
Aarón Emmanuel Hernández Hernández
analisisvitoria@gmail.com

Jurídico

Margarito Miranda Arias
juridico@derechoshumanos.org.mx
José de Jesús Palacios Serrato
juridico2@derechoshumanos.org.mx

Administración

María Guadalupe Hernández Hernández
repcion@derechoshumanos.org.mx
C.P. Juventino Alcántara Venegas

***Centro de Derechos Humanos
"Fray Francisco de Vitoria, O.P." A.C.***
Odontología 35 Col. Copilco Universidad,
Delegación Coyoacán
C.P. 04360, México D.F.
Tel. 56 59 67 97 ext. 227
www.derechoshumanos.org.mx

facebook: Centro Vitoria

twitter: CDHVitoria

Este material se realizó con recursos del Programa de Coinversión Social,
perteneciente a la Secretaría de Desarrollo Social.
Empero, la SEDESOL no necesariamente comparte los puntos de vista
expresados por los autores del presente trabajo.



INDESOL

SEDESOL

**GOBIERNO
FEDERAL**

