

Derecho a la vivienda

La información que da cuenta de la evolución del trabajo en torno al derecho a la vivienda de cada Organismo Público de Derechos Humanos (OPDH), a lo largo del periodo 2014-2016, se presenta a continuación.¹ Antes, con el uso del agregado de cifras, se presentan los siguientes dos recuadros con el propósito de ubicar el lugar de cada derecho en el trabajo de los OPDH.

Núm.	Derecho	Quejas recibidas	Recomendaciones
1	Derecho a la salud	28,674	487
2	Derecho a un medio ambiente sano	15,049	34
3	Derecho a la educación	11,120	287
4	Derecho al trabajo	8,235	169
5	Derecho al agua	3,401	32
6	Derecho a la seguridad social	2,566	20
7	Derecho a un nivel de vida adecuado	706	16
8	Derecho a la vivienda	384	39
9	Derecho a la alimentación	88	21
10	Derecho a la cultura	67	5

Ubicado por el número de registro de quejas totales, el derecho a la vivienda se muestra como uno de los que requirió menos atención por parte de los OPDH, respecto del resto de los DESCAs. Hecho similar ocurre al observar el agregado de cifras de actividades de promoción y difusión, que muestran al derecho como uno de los que representó menor trabajo para los organismos estatales. A pesar de lo anterior, el derecho a la vivienda tuvo presencia importante dentro del rubro de

¹ Se debe indicar que debido a las dificultades de recopilación de la información, la información de cuatro de los OPDH no es de la totalidad del periodo, ya que del año 2016 únicamente se reportaron datos del primer semestre. Los organismos son los de: Aguascalientes, Sonora y Zacatecas. La Comisión Nacional de Derechos Humanos no presentó información sobre el derecho.

recomendaciones, al colocarse tan sólo detrás de tres DESCA por el número de recomendaciones emitidas; cabe decir, tres derechos con cifras del rubro notablemente superiores al derecho aquí tratado.

Núm.	Derecho	Actividades de estudio, promoción y difusión
1	Derecho a la educación	17,326
2	Derecho a un nivel de vida adecuado	6,606
3	Derecho a la salud	5,322
4	Derecho a la cultura	4,563
5	Derecho a un medio ambiente sano	3,431
6	Derecho a la seguridad social	3,394
7	Derecho a la alimentación	3,279
8	Derecho al trabajo	2,782
9	Derecho a la vivienda	2,668
10	Derecho al agua	2,570

Protección, defensa y observancia

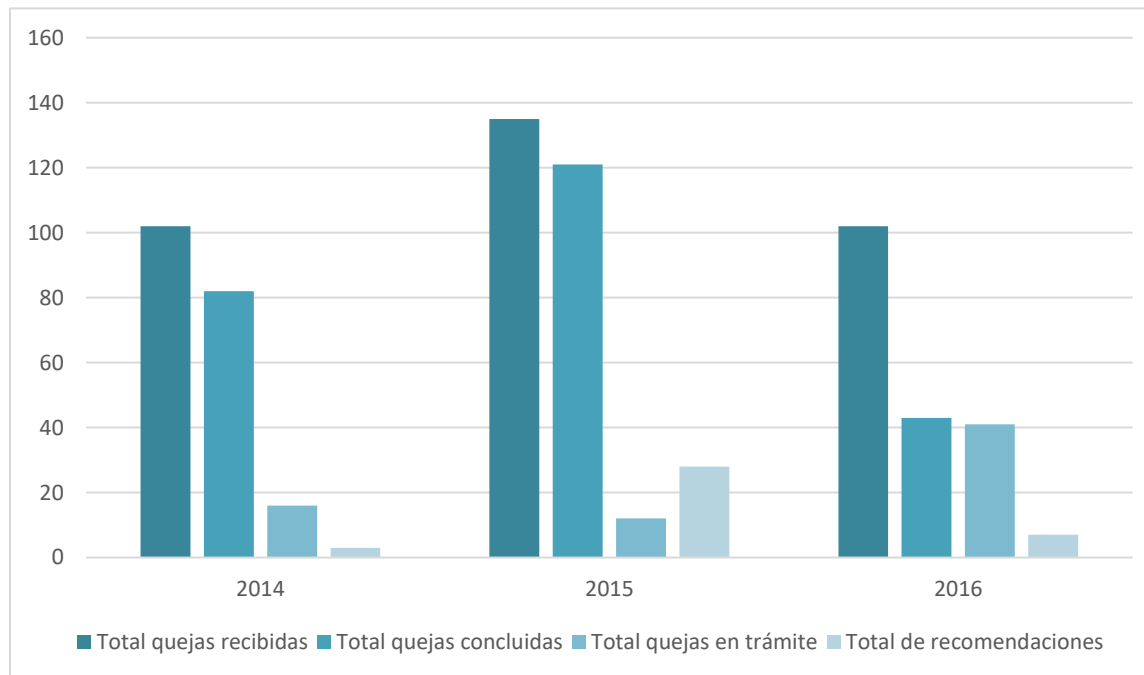
El trabajo de los OPDH en torno a la observancia y protección del derecho a la vivienda durante los tres años indicados, supuso la recepción de 384 quejas; de las que resultaron 287 expedientes concluidos, que representaron el 74.7% de las quejas. En la resolución de expedientes, los organismos estatales recurrieron en 39 ocasiones a la emisión de recomendaciones.²

Al considerarse sólo los datos de los organismos estatales, el registro de quejas se reduce a 339, y el de recomendaciones a 38. Con estos datos, la lectura de la información a lo largo del periodo plantea un panorama fluctuante. Las quejas registradas en el

² Cálculos para los que se consideró a la CNDH y a los 31 organismos estatales de los que se tienen datos; la comisión de Chiapas no reportó información (de la revisión de los archivos públicos se añaden tres recomendaciones). La información que sigue, referente a quejas y recomendaciones, contempla las cifras con las que se cuenta de los 32 OPDH estatales. La información de la CNDH, por su extendida presencia en el territorio nacional, es tratada aparte.

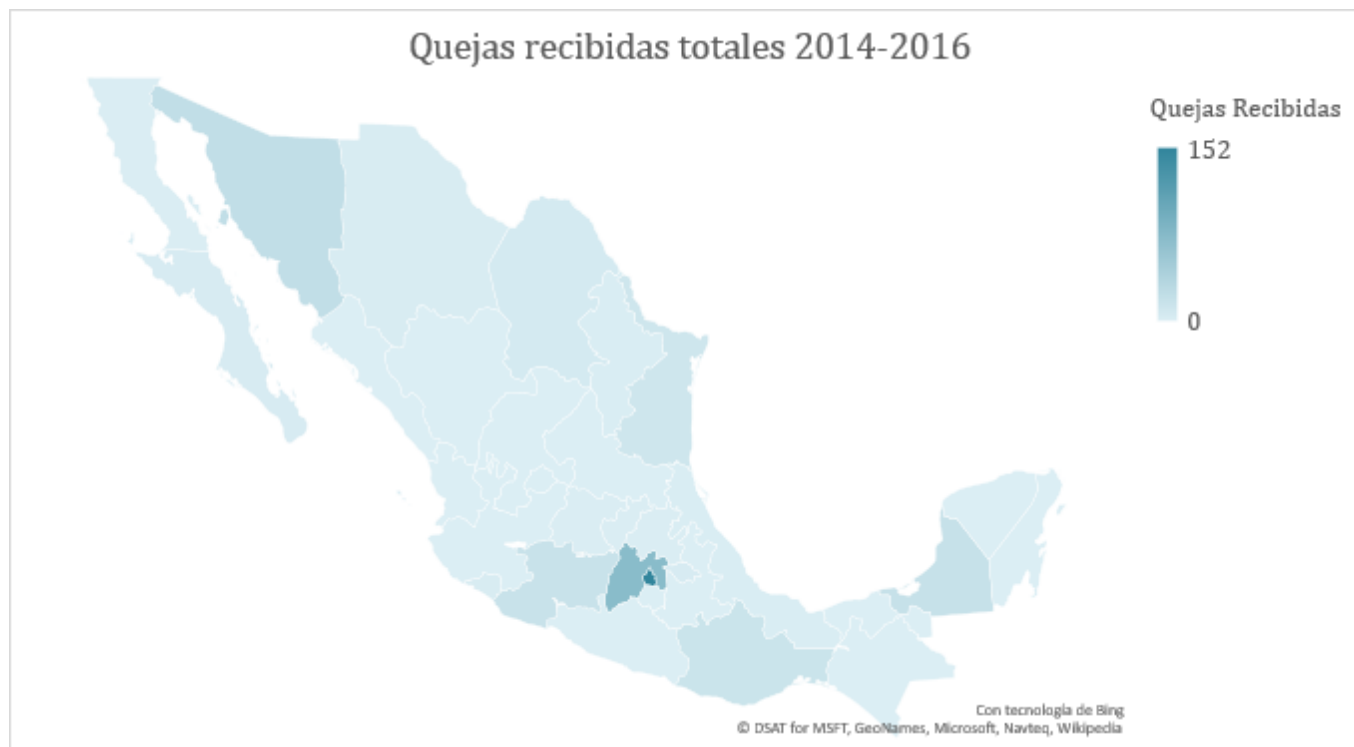
primer año del periodo (102) aumentaron en un 32.3% para 2015 (135), año que resultó tanto con el mayor número de quejas así como de emisión de recomendaciones (25); finalmente, en el tercer año se observó un descenso de quejas a la misma cifra que se presentó en 2014.

	Total quejas recibidas	Total quejas concluidas	Total quejas en trámite	Total de recomendaciones
2014	102	82	16	3
2015	135	121	12	28
2016	102	43	41	7
Total 2014-2016	339	246	69	38



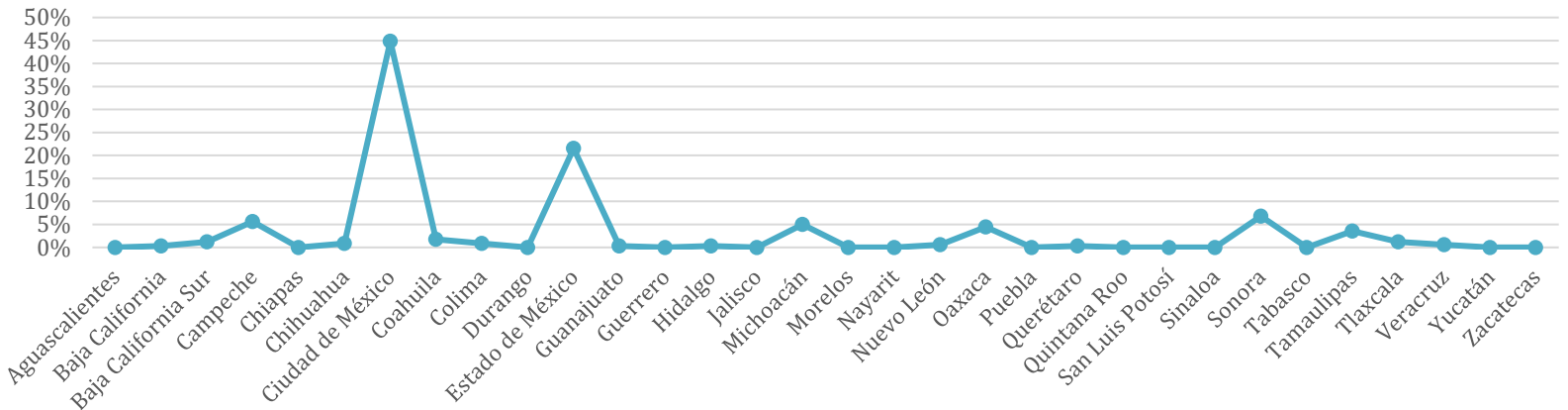
La desagregación de los datos por organismo estatal destaca, en ese orden, a los OPDH de Ciudad de México, del Estado de México, de Sonora,³ Campeche y Michoacán; los de mayor registro de quejas durante el periodo. La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (Ciudad de México) sobresale del resto, ya que su registro de quejas representa el 44.8% del total de quejas presentado por los 31 OPDH; si a tal porcentaje se añade la cifra del Estado de México, se tiene el 66.3% del total.

La emisión de las 38 recomendaciones fue responsabilidad de ocho OPDH, entre los que despuntó la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México al emitir 22 de ellas. De los otros cuatro organismos con mayor recepción de quejas, los de la Ciudad de México y de Michoacán fueron los que emitieron recomendaciones.

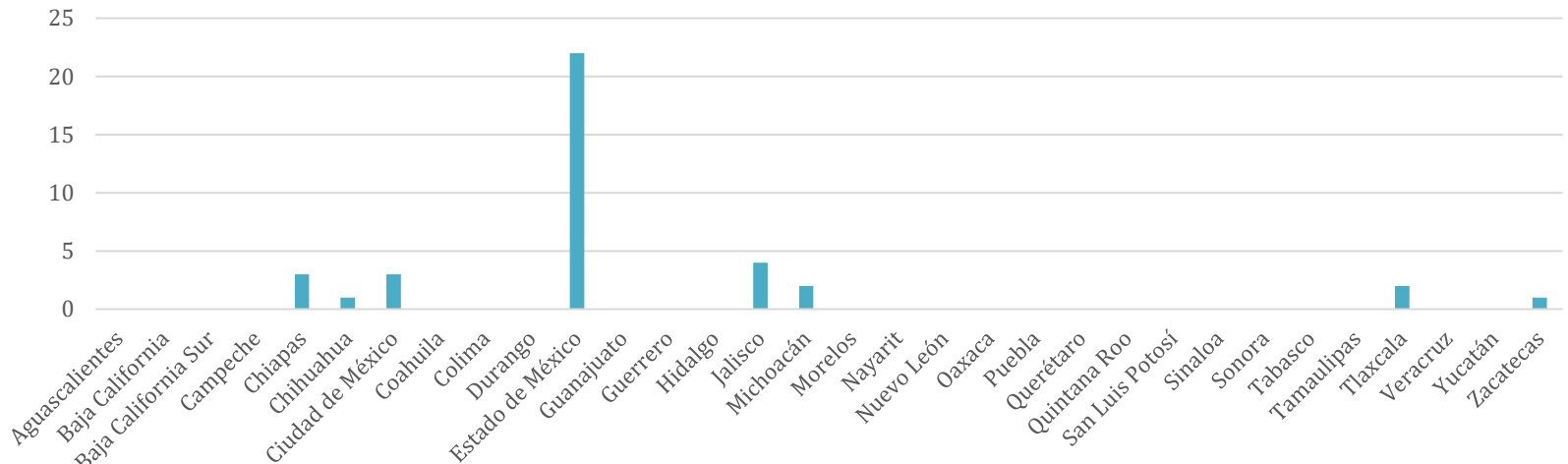


³ OPDH del que, para el año 2016, sólo se tiene información del primer semestre.

Participación de OPDH del total de quejas recibidas 2014-2016 (%)
[Totales 339]



Número de recomendaciones por OPDH 2014-2016



En el caso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), las cifras reportadas (45 quejas en el periodo) son altas respecto del grueso de los OPDH; cifras, sin embargo, que estuvieron por debajo de lo reportado por los organismos de los estados de la Ciudad de México y del Estado de México. Vale decir que fuera de los últimos dos organismos estatales mencionados, los OPDH tuvieron bajos registros de quejas, como ejemplo se tiene al organismo de Michoacán, que con 17 quejas en tres años figura como el quinto, entre sus pares del resto del país, con mayor registro de quejas.

Por lo que respecta a la ausencia de actividad en el rubro para el derecho a la vivienda, diez de los OPDH no registraron recepción de queja ni emisión de recomendación durante los tres años; fueron los correspondientes a los estados de: Durango, Guerrero, Morelos, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco y Yucatán. Mismo número de organismos sin actividad que se registró para el derecho a la seguridad social; y que coloca a ambos derechos en un cuarto puesto, entre los diez DESCA de los que se recabó información, por cifra de organismos inactivos.

La lectura de la información del registro de quejas que se hace de forma evidente es la de considerar a la Ciudad de México, al Estado de México, a Sonora, Campeche y Michoacán, como aquellas entidades federativas con mayor número de violaciones al derecho a la vivienda.

No obstante, la posibilidad de profundizar la lectura y explicar las cifras sobresalientes de los OPDH mencionados, se debe dar a partir de la consideración de diversos factores. En primera instancia se ha de pensar en los estados: Estado de México y Ciudad de México figuran entre los cinco estados más poblados del territorio nacional, mientras que el estado de Michoacán se encuentra entre los primeros nueve; el hecho puede encontrarse ligado a los altos números de quejas, pero no los explica a cabalidad. La explicación es sólo parcial, ya que de existir una relación unívoca y directa entre número de quejas y tamaño de población, al lado de las comisiones de los dos primeros estados mencionados, deberían encontrarse otras comisiones antes que la de Michoacán, que la de Sonora, entidad federativa más cercana al espectro de estados con menor población, y definitivamente no figuraría el organismo de Campeche por estar en uno de los estados con menor número de habitantes en el país.

Como segundo factor a considerar se encuentran los recursos materiales y humanos con los que cuentan los OPDH. A partir del dato del promedio presupuestal durante los tres años, tres de los cinco OPDH con mayor número de quejas se ubicaron dentro

de los organismos con más recursos presupuestados. Los organismos de la Ciudad de México y el Estado de México, en ese orden, encabezaron la lista de organismos ordenados a partir de su asignación de recursos, mientras que la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Michoacán quedó entre los diez primeros. Por su parte, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora se ubicó en lugar 15; y el organismo de Campeche formó parte de los diez OPDH con menor presupuesto. En cuanto a recursos humanos, a partir del promedio de personal total con el que contaron los OPDH en los tres años, nuevamente las comisiones de la Ciudad de México y del Estado de México se ubicaron como las de mayor número de personal; los organismos de Michoacán y Sonora quedaron en el octavo y decimotercer puesto respectivamente, mientras el de Campeche nuevamente se situó entre los 10 OPDH con menores recursos.⁴

Entorno y capacidades de OPDH (OPDH ordenados de mayor a menor por dato de presupuesto)				
OPDH estatal	Presupuesto	Población de entidad federativa	Personal total	Personal de área: promoción, educación, formación y capacitación
Ciudad de México	\$ 340,901,195.67	8,918,653	736	43
Estado de México	\$ 143,850,795.77	16,187,608	264	25
Jalisco	\$ 139,615,172.00	7,844,830	314	35
Guanajuato	\$ 85,930,637.77	5,853,677	111	21
Chiapas	\$ 61,037,797.94	5,217,908	214	15
Nuevo León	\$ 60,516,657.33	5,119,504	107	23
Michoacán	\$ 49,358,143.67	4,584,471	132	6
Chihuahua	\$ 49,262,938.98	3,556,574	90	16
Guerrero	\$ 48,060,237.00	3,533,251	184	7
Veracruz	\$ 47,500,000.00	8,112,505	143	NA
Oaxaca	\$ 40,728,483.93	3,967,889	172	12
Quintana Roo	\$ 39,765,131.33	1,501,562	111	16
Baja California	\$ 35,851,015.00	3,315,766	105	9
San Luis Potosí	\$ 34,855,944.33	2,717,820	97	13

⁴ Para la consulta de los datos sobre recursos presupuestales y humanos por OPDH por año, véase el apartado introductorio.

Sonora	\$ 34,558,933.75	2,850,330	106	8
Hidalgo	\$ 31,620,586.00	2,858,359	82	7*
Yucatán	\$ 31,253,333.33	2,097,175	111	19
Zacatecas	\$ 30,566,226.33	1,579,209	79	7
Querétaro	\$ 29,658,318.33	2,038,372	67	3
Coahuila	\$ 27,190,078.00	2,954,915	73	0
Tamaulipas	\$ 25,621,002.52	3,441,698	86	5*
Sinaloa	\$ 24,879,454.67	2,966,321	66	0
Campeche	\$ 24,496,515.00	899,931	64	14
Tabasco	\$ 21,309,713.33	2,395,272	71	5
Durango	\$ 19,351,202.21	1,754,754	57	9
Tlaxcala	\$ 18,649,479.38	1,272,847	81	8
Puebla	\$ 18,433,814.16	6,168,883	53	5*
Nayarit	\$ 16,124,804.08	1,181,050	41	10
Aguascalientes	\$ 14,971,666.67	1,312,544	36	5
Morelos	\$ 14,500,001.00	1,903,811	49	9
Baja California Sur	\$ 8,262,678.67	712,029	29	NA
Colima	\$ 6,878,179.97	711,235	26	2

Valores de presupuesto y personal total, promedio de años 2014-2016.

Valores de personal de área administrativa, promedio de años 2014 y 2015.

NA: no aplica. Indica que no existe el área de adscripción o alguna homóloga en el organismo de derechos humanos.

*OPDH que reportó información sólo de uno de los años.

Destacado por # de quejas

Destacado por # de acciones de promoción

En resumen, dos de los cinco OPDH con alto registro de quejas figuraron como los organismos con mayores recursos a su disposición, uno de los restantes (el organismo de Michoacán) no se encontró muy alejado de ellos, pues figuró entre los diez OPDH con mayor acceso a recursos; el organismo de Sonora se ubicó a medio camino entre los organismos con más y con

menos recursos y el quinto (organismo de Campeche) fue de los OPDH con recursos más escasos. El hecho a destacar en relación con los recursos, es la liga que ellos tendrían con la capacidad de trabajo de los organismos estatales: a mayor cantidad de recursos, mayor capacidad de trabajo; cuestión que en último término se podría traducir en confianza de la sociedad a los OPDH: a mayor capacidad para hacer, mayor confianza ciudadana para acudir al organismo.

La contribución que el factor de recursos pueda hacer para dotar de significado a las cifras de quejas existe, pero es limitada. Nuevamente, de existir una relación directa entre recursos y número de quejas, deberían de destacar por el registro de quejas otros OPDH antes que los de Michoacán, Sonora y Campeche. Adicionalmente, se puede pensar que la confianza de la ciudadanía para recurrir a los OPDH, además de la 'fama' de capacidad de hacer del organismo, se debe explicar por un elemento que le antecede, a saber, el fortalecimiento de la cultura cívica.

Para que el ciudadano o la ciudadana acudan a los OPDH debe existir un conocimiento previo, en primer lugar, de sus derechos, y por consiguiente, de los actos que constituyen una violación a los mismos; en segundo lugar, del OPDH como mecanismo para investigar y en su caso presionar para que se dé el resarcimiento del daño. Es decir, la confianza institucional surge, o bien, se alimenta como lo hace de la capacidad institucional, de una ciudadanía informada y participativa.

Los elementos hasta ahora mencionados se han de conjugar para dar sentido a los datos reportados por los organismos estatales; sin embargo, la posibilidad de dar una explicación más completa a las cifras sin lugar a duda debe pasar por el conocimiento de las circunstancias particulares en el que se desarrolla el trabajo de cada OPDH, lo que implica el conocer el contexto en el que se desenvuelve la ciudadanía en cada entidad federativa.

Promoción, divulgación y estudio

De modo similar a como sucedió con el reporte de las cifras de presupuesto,⁵ la información reportada respecto al trabajo de los OPDH en promoción, estudio y divulgación sobre los DESCAs, permite observar la dificultad que los organismos estatales encuentran para llevar registros que discriminen las acciones específicamente dedicadas a los DESCAs y las realizadas con una temática más amplia de derechos humanos. De tal forma es constatable gracias a las aclaraciones hechas y al desglose de

⁵ Véase el apartado introductorio.

información presentado por los OPDH, como fueron los casos de los organismos de Michoacán, Veracruz y Tamaulipas; cuestión que explica cifras notoriamente altas en los tres casos en contraste con el resto de los OPDH, para el derecho a la vivienda.⁶

A partir de los números reportados por los 30 OPDH,⁷ el trabajo en el rubro dedicado a la vivienda tuvo un total de 2,668 acciones, la mayor parte de ellas ubicadas en 2015.⁸

Sin considerar los datos reportados por la CNDH y al omitir la información de los OPDH que no reportaron información desagregada por DESCAs, el número de acciones totales de 24 organismos estatales se reduce a 142. Como sólo sucedió para otro de los DESCAs para los que se solicitó información (derecho al agua), las acciones de capacitación fueron desplazadas de su lugar como actividad predominante en el rubro de difusión. Su lugar fue ocupado por las publicaciones al representar el 37.3% de las actividades totales en el rubro.

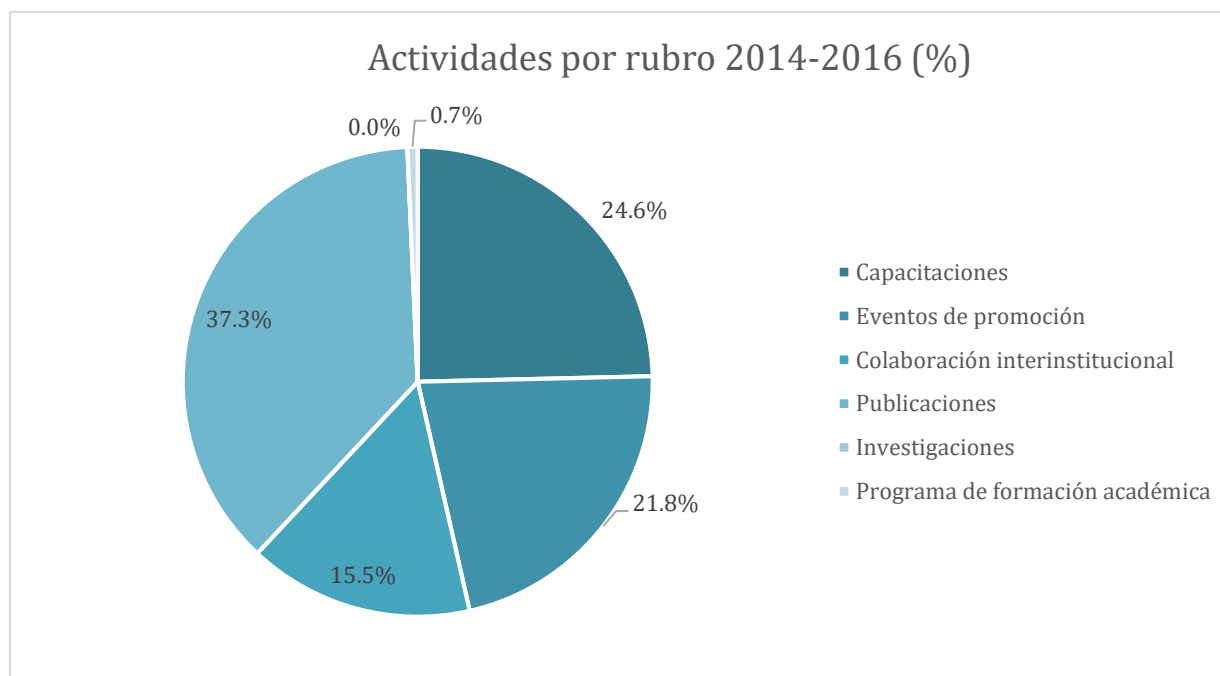
El segundo puesto de las actividades más socorridas fue de las acciones de capacitación, con el 24.6% de las actividades totales realizadas en los tres años. A partir de dicha segunda actividad, se ordenaron las demás de la siguiente manera: eventos de promoción con un 21.8% de las actividades sobre el derecho, colaboración institucional (15.5%), y programas de formación académica (registró una actividad); sobre la realización de investigaciones no se tuvo registro, caso único entre los DESCAs revisados.

⁶ En la misma situación de los tres OPDH mencionados se encuentra el reporte de información de los organismos de los estados de Sonora y Zacatecas.

⁷ Los OPDH de Aguascalientes, Baja California y Chiapas no reportaron información.

⁸ Al igual que para el resto de los DESCAs analizados, en el agregado de cifras se consideran los reportes de los cinco OPDH con acciones de temática general de derechos humanos (Michoacán, Sonora, Veracruz, Tamaulipas y Zacatecas) para evitar descartar por entero su trabajo. Sin embargo, en los cálculos que siguen, estos cinco no son tomados en cuenta, ya que de hacerlo se puede eclipsar el trabajo que otros OPDH reportaron como propio del derecho tratado; por ello, la información que sigue contempla a los 24 OPDH estatales que reportaron cifras propias del derecho a la vivienda. También a partir de este punto, debido a su extendida presencia en el territorio nacional, la información de la CNDH es tratada aparte.

	Estudio, Promoción y Difusión						Total de actividades
	Promoción y divulgación				Estudio		
	Capacitaciones	Eventos de promoción	Colaboración interinstitucional	Publicaciones	Investigaciones	Programas de formación académica	
2014	3	15	7	30	0	0	55
2015	3	5	5	7	0	0	20
2016	29	11	10	16	0	1	67
Total 2014-2016	35	31	22	53	0	1	142



Es de destacarse que la importancia del trabajo de publicaciones para el derecho es atribuible a la actividad de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Hidalgo, que realizó más de la mitad de las publicaciones totales registradas en el periodo.

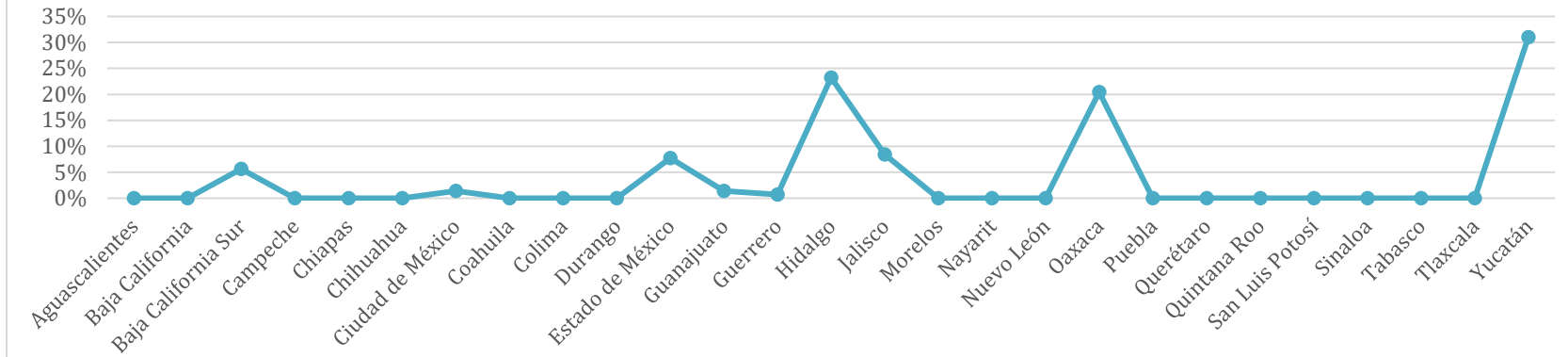
La lectura de la información por comisión estatal hace resaltar, en ese orden, a los OPDH de Yucatán, Hidalgo, Oaxaca, Jalisco y del Estado de México como los de mayores números de actividad de promoción y divulgación del derecho a la vivienda; los cuales concentraron el 90.8% del total de actividades. Este hecho se explica porque, además de los cinco mencionados, sólo se cuentan otros cuatro OPDH que hicieron trabajo dentro del rubro.⁹

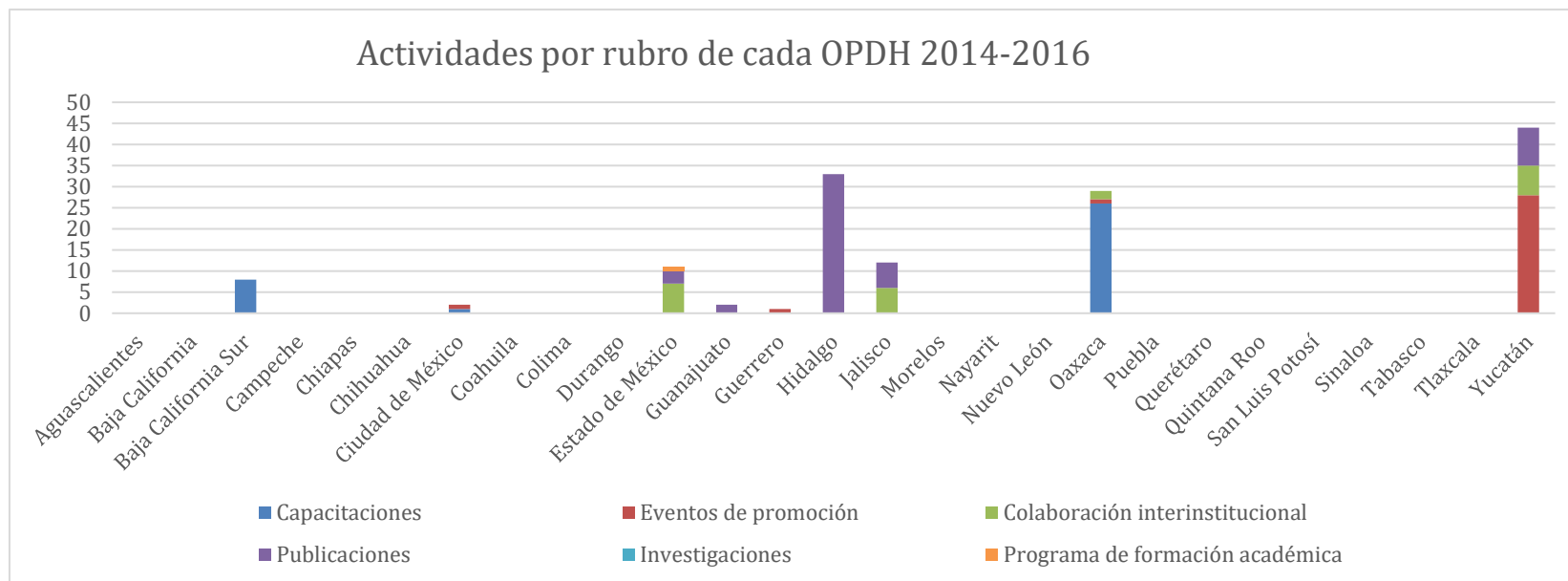
La lectura de las cifras del rubro de nueva cuenta se enfrenta con el reto de dar sentido a la información que proporcionan. Se tiene que la actividad de los organismos del Estado de México, Jalisco y Yucatán fue soportada por un alto personal específicamente dedicado a la promoción, educación, formación y capacitación, ya que tales OPDH figuraron entre los diez organismos estatales con mayores recursos humanos adscritos a dicha área administrativa. De ellos, el organismo del Estado de México y el de Jalisco también se colocaron como de los OPDH con mayores recursos presupuestales.¹⁰ Como contraste se tiene a la Comisión de Derechos Humanos de Hidalgo, que se ubicó en el extremo de los OPDH con menor número de personal en el área de promoción y difusión, y con un acceso a recursos monetarios que ubicaron a la comisión en el puesto 16 de los 32 OPDH.

⁹ Se recuerda del conteo también quedan fuera los organismos que indicaron haber reportado información que sobrepasa el derecho aquí comentado.

¹⁰ Para la consulta de la información de personal adscrito al área de promoción, educación, formación y capacitación (datos 2014 y 2015) por OPDH, véase el apartado introductorio.

Participación de OPDH del total de actividades realizadas 2014-2016 (%)
[Totales 142]





En el caso de la CNDH, ésta reportó cifras centradas en las actividades de capacitación, que supusieron un total de 1,848 acciones de capacitación a lo largo de los tres años. Cifra notablemente alta en contraste con el trabajo del resto de los OPDH; ello derivado de que la información proporcionada por la Comisión fue de capacitaciones en materia DESCAs, sin hacer distinción de datos por cada derecho.¹¹

El contraste de las cifras de dos rubros: protección, defensa y observancia por un lado; y promoción, difusión y estudio por el otro, refuerza el sentido de complejidad que guardan los datos proporcionados por los OPDH. Los organismos del Estado de México y de Oaxaca repitieron lugar dentro de los cinco OPDH con más registros. Por lo que toca a los otros tres organismos destacados en labores de promoción: el de Hidalgo tuvo registro de una queja; el de Jalisco únicamente registró 4 recomendaciones; mientras que el de Yucatán no presentó actividad en los tres años. En el sentido contrario de la

¹¹ Se recuerda, para el año 2016 únicamente se reportó información de las actividades dentro del primer semestre.

comparación, se tiene los notables casos del organismo de la Ciudad de México, el de mayor registro de quejas, que reporto dos actividades de promoción y difusión; y el de Campeche, que no reportó la realización de acciones en el rubro.

Con lo anterior se puede observar que la actividad de promoción del conocimiento en torno a los derechos no se traduce automáticamente en volcamiento de la ciudadanía a los OPDH, por lo menos no en el corto plazo; así lo ejemplifican los organismos de Jalisco, Hidalgo y Yucatán, con labor destacada de difusión del derecho a la vivienda, pero con escaso o nulo registro de queja en los tres años. Igualmente, los registros en torno al derecho aquí tratado muestran que el acentuado recurso que la ciudadanía haga de los organismos estatales en busca de la defensa de sus derechos no necesariamente debe estar antecedido del trabajo de difusión de los derechos humanos por parte de los OPDH; como lo ilustran los organismos de la Ciudad de México y Campeche, con muy poco trabajo de difusión, pero con registro de quejas de los más altos entre los organismos estatales.

Referente a los OPDH sin registro de actividad en la promoción, difusión y estudio, para el derecho a la vivienda se cuentan 15 organismos; correspondientes a las entidades de: Campeche, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco y Tlaxcala. Cifra que coloca al derecho a la vivienda con el mayor número de organismos estatales sin actividad en el rubro de promoción y difusión; evidencia de una limitada presencia del trabajo en torno al derecho a la vivienda en el territorio nacional.

Finalmente, es importante señalar que las cifras proporcionadas por los OPDH en parte responden a la carga de trabajo de los organismos en relación con la población a la que atienden y a las capacidades con las que cuentan para afrontarla; sin embargo, la posibilidad de acercarse a dar una lectura íntegra a la información proporcionada por los OPDH tiene que ser acompañada de la consideración de una multiplicidad de factores, entre ellos uno fundamental es el contexto generado por la forma en que los gobiernos estatales y el gobierno federal, con más o menos carencias, afrontan su deber por brindar bienes y servicios para garantizar el derecho a vivienda; contexto en el que se desenvuelven los OPDH.