

JUSTICIABILIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE CALLE

Comparación de sentencias

“Las instituciones y las autoridades públicas no humillan cuando satisfacen las expectativas ciudadanas; cuando no ignoran, abusan o excluyen a los individuos que forman parte –por origen, elección o necesidad- del colectivo social; cuando abren los canales de participación plural para hacer exigibles, sin violencias, las innumerables demandas de bienestar y seguridad; cuando, en definitiva, contribuyen a la autoestima de la persona en el reconocimiento y promoción de su autonomía, dignidad e igualdad”

Rodolfo Vázquez¹.

Yo me pregunto, ¿son las personas en situación de calle humilladas?

Por Juan Jaime González Varas

2014

¹ Vázquez, Rodolfo, *consenso socialdemócrata y constitucionalismo*, México, Fontamara-ITAM, 2012, pp. 11-12. Al respecto, tal afirmación la refiere con relación al libro de *La sociedad decente* de Avishait Margalit quien la define como aquella en la que sus instituciones no humillan a las personas; distinguiendo así de la *sociedad civilizada* donde sus miembros no se humillan unos con otros.

SUMARIO: I. Preliminares: presentación y precisión metodológica; II. Comparativo: punto de toque y elementos base. (2.1) Tratamiento de derechos económicos, sociales y culturales en lo general; (2.2.) Tratamiento del derecho humano a la vivienda en lo particular. III. Elementos poco considerados: crítica constructivista. IV. Conclusiones. V. Bibliografía

RESUMEN: *El presente trabajo pretende realizar un estudio comparado de dos sentencias emitidas en sede constitucional por Tribunales de México y Argentina, los cuales se plantean resolver problemas similares relacionados con la justiciabilidad de los derechos humanos de personas que se encuentran en situación de calle. Para ello, se propone el diseño de un estándar sencillo de evaluación y comparación de ambas sentencias, de conformidad con elementos básicos que se estiman resultan de vital importancia al momento de estudiar un planteamiento de violación de derechos de personas que se encuentren ante tal situación de vulnerabilidad. El punto de toque entre ambas sentencias constituye el derecho a la vivienda, por lo que será de evaluarse si el camino argumentativo resulta similar en ambos casos y si se estima que la manera de abordar el problema resulta acorde con un enfoque de derechos humanos del constitucionalismo actual.*

PALABRAS CLAVE: Derechos humanos de personas en situación de calle, justiciabilidad de derechos, poblaciones callejeras, *homeless*, *DESC*, *vivienda*.

* * *

I. Preliminares: presentación y precisión metodológica

El presente trabajo abordará el comparativo de dos sentencias² de órganos jurisdiccionales en los Estados de Argentina y México. Se precisa desde este primer momento que aunque los temas abordados en una y otra son similares, es posible apreciar diferencias importantes tanto en la forma en que se demanda al Estado el cumplimiento de ciertas obligaciones en derechos humanos; es decir, desde la perspectiva de la técnica y mecanismos del litigio estratégico; como también en la manera en que los diversos tribunales dan respuesta a las

² **Datos de las sentencias:** QUEJA. 64. XLVI RECURSO DE HECHO. Q.C; S. Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires S/Amparo (Argentina); y JUICIO DE AMPARO 1494/2011 Juzgado Primero de Distrito en el Distrito Federal (México) (22 de marzo de 2012).

exigencias de las personas que han acudido a la justicia constitucional para la defensa de sus derechos, es decir, la argumentación constitucional que emplea uno y otro.

Dado lo extenso que puede resultar un comparativo que abarque todos los aspectos de dos sentencias, es necesario un planteamiento en abstracto del problema de constitucionalidad que se discute a fin de determinar un punto de toque entre una y otra sentencia, o en otras palabras el punto concreto en comparación. Por ello, a partir de la abstracción de la exigencia y demanda de las personas ante la vulneración de sus derechos es necesario plantearse los lineamientos básicos de la metodología a seguir para compararlas. Precizando así que el estudio se centrará en los aspectos de la línea argumentativa que se maneja en la sentencia para dar respuesta a esos problemas³, y no así en el planteamiento de origen y en los argumentos de la parte actora.

De un comparativo⁴ de las exigencias planteadas ante la justicia constitucional a través de los planteamientos vertidos por la parte demandante -que en el caso es el titular de los derechos humanos que se estiman violados- se aprecia en esencia un reclamo o *claim* básico de exigencia de cumplimiento de ciertos derechos humanos de personas que se encuentran en situación de calle.

Así, la sentencia mexicana (en adelante **SMx**) plantea el supuesto de un Hombre adulto en situación de calle; viviendo en la calle; y cuyo planteamiento de origen es el reclamo de la omisión del Estado mexicano de brindarle acceso a los servicios de salud y medicamentos, reconocerle su personalidad jurídica, proporcionar el acceso a una vivienda digna y decorosa, acceso a la educación; y garantizar una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. Se reclama entonces una violación –por omisión- a los derechos humanos al reconocimiento de la personalidad jurídica, la salud, la vivienda, la educación y la alimentación.

Por su parte, la sentencia argentina (en adelante **SA**) exhibe el supuesto de una mujer y su hijo menor de edad con una discapacidad producida por una encefalopatía crónica no evolutiva; en situación de calle; no viviendo en la calle gracias a una medida cautelar, y cuyo planteamiento inicial consiste

Hechos narrados en las sentencias y planteamiento inicial de la demanda

Ver ANEXO 1

³ La aproximación que se estima manejaré es muy cercana a un universalismo normativo, no obstante ello, es posible que en el desarrollo del estudio surjan argumentos funcionalistas o inclusive contextualistas, por lo que de momento se prefiere utilizar una metodología abierta precisando los lineamientos a seguir.

⁴ Ver **ANEXO 1** al final del presente trabajo relativo al cuadro comparativo de las demandas de las personas que estiman se han violentado sus derechos humanos.

en la denegación a la inclusión en los programas gubernamentales vigentes en materia de vivienda y no proporcionarle alternativas para salir de la situación de calle. En síntesis, una violación –por acto de negación- a los derechos humanos a la dignidad y la vivienda.

De lo anterior, se puede arribar a la conclusión de que se aprecian en común los siguientes elementos: La situación de calle (con independencia de otros factores de eminente vulnerabilidad que pudieran apreciarse⁵); y el reclamo de ciertos derechos sociales, particularmente por el punto de toque: el derecho a la vivienda.

No pasa desapercibido que algunos de los factores planteados en los hechos pudieran ser diversos, por ejemplo: con independencia de que en ambos supuestos los sujetos titulares de derechos se encuentran en situación de calle, el *status* actual en uno y otro supuesto son diversos, mientras en **SA** la madre y el hijo se encuentran en el goce de una medida cautelar, en **SMx** el quejoso *vive y sobrevive en la calle*. Por otro lado, mientras en **SA** se reclama en concreto una negativa (acto) que vulnera los derechos humanos; en **SMx** se reclama una omisión. Por supuesto, tampoco se abundará en las situaciones específicas contextuales de cada Estado en cuanto a políticas públicas se refiere⁶.

Bajo este esquema, se aprecia que los problemas relacionados con los derechos humanos de las personas en situación de calle son diversos. Partiendo del derecho a la identidad y la construcción de la ciudadanía⁷ que afecta de manera directa en la individualidad; pero también en su relación con el ejercicio de otros derechos de carácter civil, político, económico, social y cultural; y la violación a éstos últimos de manera directa: el derecho a la salud, alimentación, educación, trabajo, vivienda. En otros aspectos, se aprecian situaciones de criminalización y limpieza social; así como restricciones al acceso a la justicia debido a la falta de empoderamiento jurídico⁸ de las poblaciones callejeras.

⁵ No pasa desapercibido que diversos factores de vulnerabilidad que pudieran sumarse a la ya eminente situación de calle, son variables que afectan invariablemente la línea argumentativa de un órgano jurisdiccional constitucional, o cuando menos debería hacerlo. Por el momento, se tomarán tales elementos como el punto en comparación, a reserva de que se desarrolle alguna precisión a lo largo del presente trabajo.

⁶ Para una referencia sobre este aspecto consúltese: Boy, Martín. *Políticas sociales para personas que viven en la calle. Un análisis comparativo entre el caso de la Ciudad de Buenos Aires y del Distrito Federal*. Revista QUID 16. Disponible en: <file:///C:/Users/jgonzalezv/Downloads/222-834-1-PB.pdf>.

⁷ Que se identifica en un nivel básico con la ausencia de documentos de identificación. Ver planteamiento de la SMx cuando se sostiene por la parte actora la omisión de las autoridades de reconocerle la personalidad jurídica al quejoso. Juicio de Amparo 1491/2011 Primer Juzgado de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal. Pág. 4.

⁸ Véase por ejemplo como en el caso de las personas que viven en situación de calle se aplica lo que O'Donnell habría denominado como *ciudadanía de baja intensidad* particularmente cuando refiere que todos tienen, al menos en principio, los derechos políticos que corresponden a un régimen democrático, pero a muchos les son negados derechos sociales básicos, como sugiere la extensión de la pobreza y la desigualdad (...) estas

Por su parte, los enfoques con los que es posible aproximarse al estudio de tales problemas –inclusive en abstracto- también son diversos: Desde aquél que implica la relación entre los derechos humanos y la construcción de un Estado democrático y social de derecho; hasta las dificultades de acceder al sistema de justicia y la manera en que los tribunales constitucionales han abordado los pocos litigios sobre la materia; la seguridad humana; e inclusive desde el plano de la administración pública el diseño, implementación y evaluación de política pública, entre otros.

Ante la diversidad de problemas generados derivados de las personas en situación de calle, y aunado a los distintos enfoques con los que éstos pueden ser abordados, es que se propone para efectos del presente trabajo delimitar el campo de estudio y el objetivo general del mismo.

Así las preguntas que pueden surgir en torno al tema⁹ son: ¿Cómo se trabaja (argumentativamente) con DESC en diversos órganos jurisdiccionales? ¿Cuáles son los elementos a considerar en el estudio constitucional ante un planteamiento de posibles violaciones a los derechos humanos de una persona que se encuentra en situación de calle? ¿Cómo debe darse tratamiento al análisis para determinar posibles violaciones de derechos económicos sociales y culturales de personas en situación de calle (vivienda)? Y ¿cuál es el abanico de posibilidades con los que cuenta un órgano jurisdiccional constitucional para dar respuesta a tales planteamientos (resolutivos)?

De conformidad con lo anterior, y fijando el punto de toque en el comparativo de la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales –particularmente del derecho humano a la vivienda- de las personas en situación de calle que han acudido a la justicia en sede constitucional;

el comparativo se desarrollará con base en los siguientes aspectos:

personas (...) no son sólo materialmente pobres, son también **legalmente pobres**. O'Donnell, Guillermo, *Democracia, desarrollo humano y derechos humanos* en Guillermo O'Donnell, Osvaldo Iazzetta y Jorge Vargas Cullerell (eds.), *Democracia, desarrollo humano y ciudadanía*, Rosario, Homo Sapiens, 2003, p.91.

⁹ Si bien no son las únicas que se pudieran considerar, son las que por el momento se estimaron como ejes para el estudio que se propone. Por su puesto, por ejemplo, previo a determinar cuál es el tratamiento que se debe dar a los DESC respecto de un grupo vulnerable por su situación de calle, será necesario exhibir el entendimiento que los órganos jurisdiccionales tienen de su naturaleza jurídica y su operatividad respecto de los sujetos titulares de derechos.

(a) Elementos base:

a.1. *Línea argumentativa de los órganos jurisdiccionales en torno a la operatividad de los DESC en litigio constitucional.*

a.2. *Approach sobre las implicaciones de considerar a las personas en situación de calle como un grupo vulnerable.*

(b) Exclusiones

b.1. *Exclusión de elementos procesales para el objeto de análisis. Particularmente porque en el caso, ninguno de ellos trasciende al abordaje que se realiza en los argumentos constitucionales del estudio de los problemas planteados¹⁰.*

b.2. *Exclusión del litigio de derechos civiles y políticos. Si bien como ha quedado expuesto hasta ahora, el reconocimiento de la personalidad de las personas que pertenecen a las poblaciones callejeras¹¹, partiendo de la base que tal elemento de impugnación sólo fue expuesto por una de las dos sentencias.*

b.3. *Exclusión del derecho humano a la salud¹².*

* * *

II. Comparativo: Punto de toque y elementos base.

2.1. Tratamiento de derechos económicos, sociales y culturales en lo general.

¹⁰ Véase por ejemplo el sobreseimiento respecto del juicio de amparo que se hace con relación a diversas autoridades consideradas como responsables en la demanda inicial del sujeto titular de derechos. Juicio de Amparo 1491/2011 Primer Juzgado de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal.

¹¹ El reconocimiento de la personalidad jurídica es un grave problema que por su extensión y las variables que ahí operan requeriría de un trabajo aparte. Por supuesto que no pasa desapercibido las implicaciones de interdependencia que guarda con el ejercicio de los derechos estudiados en el presente estudio (DESC). El reconocimiento de la individualidad, la personalidad jurídica, el respeto a su identidad, la construcción de la ciudadanía y el ejercicio de otros derechos como los políticos o la libertad de expresión, son otros temas conexos que en otra oportunidad serán oportunamente abordados. Se excluye para efectos didácticos, bajo la observación de que es un elemento únicamente abordado por una de las dos sentencias.

¹² Si bien hay concordancia en la cita de la vulneración del derecho, mientras en SMx se realiza un estudio en particular, SA lo hace bajo el principio de interdependencia –aunque no lo mencione así- respecto del derecho a una vivienda adecuada. Esto es así, particularmente, porque como uno de los sujetos titulares de derechos que acuden a la justicia constitucional tiene una enfermedad que requiere cuidados especiales, agrega una variable que modifica el parámetro de adecuabilidad del derecho a la vivienda, situación que escapa al punto de toque respecto de SMx. Lo anterior, aunado a que un estudio particular sobre el derecho humano a la educación podría resultar sumamente extenso., por lo que para efectos de concretar el estudio, se excluye del presente análisis.

Mientras SA realiza una aproximación general al entendimiento constitucional sobre los derechos humanos, el abordaje que plantea SMx resulta fundamentalmente distinto, pues se ocupa en particular de las omisiones reclamadas por el sujeto titular de derechos humanos de conformidad con el derecho en particular que se estima violado; por lo que el tratamiento y entendimiento de éstos, debe abstraerse de la línea argumentativa manejada en la sentencia.

Así, SA conceptualiza los derechos DESC's sobre la base de tres aspectos fundamentales¹³: Son verdaderas normas jurídicas operativas con vocación de efectividad y no meras declaraciones (i); tal operatividad tiene un carácter derivado¹⁴ en la medida en que consagran obligaciones de hacer a cargo del Estado (ii); y, que tal operatividad derivada está sujeta al control de razonabilidad¹⁵ por parte del Poder Judicial respecto del contenido mínimo de los derechos (iii).

Por su parte, SMx si bien no conceptualiza a los DESC's, sí argumenta en términos generales la necesidad de que el sujeto titular de derechos hubiera realizado algún tipo de trámite conducente para exigir la actuación de las autoridades responsables; y que a éstas últimas les compete en su caso, acreditar que no incurrieron en la omisión y abstención que se les reclame sobre la base de una norma jurídica que así lo establezca, o bien, en su caso, examinar si las autoridades responsable tenían facultades suficientes para actuar en el sentido que lo pretende el justiciable por así contemplarse en la legislación que les rige.

Conforme lo anterior, parece no haber discusión alguna sobre el carácter jurídico de tales derechos y su correlativa posibilidad de exigibilidad por parte de los sujetos titulares de derecho, y la eventual justiciabilidad ante los órganos jurisdiccionales competentes. Pero vale la pena puntualizar un poco sobre la conceptualización en torno a la subordinación-derivación a una norma legal que contemple su desarrollo (que pareciera resulta un aspecto común entre ambas ejecutorias¹⁶) ya que es el punto de partida que utilizan para la resolución del problema planteado por los sujetos titulares de derechos.

¹³ Referidas como características por parte del Tribunal. Se prefiere por precisión conceptual, manejar la terminología de aspectos vs. la de características.

¹⁴ El carácter derivado lo define como la necesidad de una ley del Congreso o de una decisión del Poder Ejecutivo que provoque su implementación. Q. 64. XLVI. RECURSO DE HECHO, Op. cit. Pág. 17. Cito: (...) *Todo ello significa que las normas mencionadas no consagran una operatividad directa, en el sentido de que, todos los ciudadanos puedan solicitar la provisión de una vivienda por la vía judicial.*

¹⁵ Define la razonabilidad como: *Sin perjuicio de las decisiones políticas discrecionales, los poderes deben atender a las garantías mínimas indispensables para que una persona sea considerada como tal en situaciones de extrema vulnerabilidad.* *Ibíd.* p. 18.

¹⁶ Cabe precisar que la sentencia mexicana fue emitida el doce de marzo de 2012; es decir, posterior a las reformas en materia de derechos humanos y amparo de Junio de 2011, por lo que los criterios de aplicación

Así, si bien los DESC's se caracterizan por la obligación del Estado de establecer algún tipo de regulación, sin la cual el ejercicio de un derecho no tiene sentido¹⁷ es de resaltar que tales derechos se caracterizan justamente por involucrar un espectro amplio de obligaciones estatales; y, por tanto, cada tipo de obligación ofrece un abanico de acciones posibles, que van desde la denuncia de incumplimiento de obligaciones negativas, pasando por diversas formas de control de cumplimiento de obligaciones negativas, hasta llegar a la exigencia de cumplimiento de obligaciones positivas incumplidas¹⁸.

En este sentido, la identificación de una norma legal que operativice el derecho –en términos de SA – o bien, el estudio legal o competencial – referido por SMx – puede ser una variable u opción de estudio, pero tal situación no caracteriza en definitivo la naturaleza de los DESC's con relación a su propio contenido obligacional. Lo anterior, porque dado que el Estado cumple de manera integral con sus obligaciones en materia de DESC's resulta muy difícil que se un incumplimiento absoluto y total en su regulación; por lo que cumplida en parte, la obligación de adoptar medidas tendientes a garantizar derechos, resta por lo menos la posibilidad de plantear la violación de obligaciones del Estado por asegurar discriminatoriamente el derecho¹⁹, con independencia de que pudieran surgir dificultades procesales y operativas en el planteamiento de los casos.

Tal situación cuando menos impactaría directamente en la obligación estatal respecto de los DESC's. Dicho en otras palabras, se considera que el problema fundamental de los órganos jurisdiccionales -y resulta más claro en la SA- es confundir dos conceptos diversos: operatividad (implementación) y justiciabilidad. Esto es así, porque tal pareciera que la subordinación a la norma legal que operativiza el derecho a la que se refieren es condición *sine qua non* para la acción de tutela jurisdiccional, que por ejemplo en el caso de SA ejerce un control de *razonabilidad*, pero no un verdadero control jurisdiccional sobre el núcleo

debe partir precisamente de ese aspecto: La obligación de una interpretación integrada o armónica entre los derechos humanos que tienen fuente constitucional y los derechos humanos de fuente internacional. Véase Courtis, Christian, *El aporte de los Sistemas Internacionales de Derechos Humanos a la justiciabilidad de los derechos económicos sociales y culturales (DESC)*, en Cervantes Alcayde, Magdalena, Emanuelli, María Silvia, et. Al (compiladores), *¿Hay Justicia para los derechos económicos, sociales y culturales?*, Suprema Corte de Justicia de la Nación- IJ UNAM, México, 2004.

¹⁷ Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, *Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Estándares Internacionales y Criterios de aplicación ante los Tribunales Locales*, en Miguel Carbonell, Juan Antonio Cruz Parceros y Rodolfo Vázquez, *Derechos sociales y derechos de las minorías*, 2ª ed., Porrúa / UNAM, México, 2001. P. 150.

¹⁸ *Ibíd.* p. 153.

¹⁹ Al respecto Abramovich señala: (...) Las posibilidades son más evidentes cuando el Estado presta efectivamente un servicio en forma parcial, discriminando a capas enteras de la población (...).

básico de la obligación del derecho que podría presentarse por ejemplo ante un supuesto claro de discriminación en que no se regulara a favor de determinado grupo social.

Lo anterior, no significa que no se deba estudiar si hay o no normativa que desarrolle y garantice el ejercicio del derecho reclamado, lo alarmante es adoptar la conceptualización reduccionista de los DESC's a partir de la norma legal que prevé las medidas para su ejercicio. Las posturas son las siguientes: partir de la norma para justiciabilizar el derecho vs. asumir la justiciabilidad del derecho y encontrar si hay norma que lo regule. Tal precisión metodológica podría cambiar el resultado de un análisis o estudio constitucional. Es difícil, por el momento, adelantarnos sobre el posible resultado en las sentencias que nos ocupan por lo que se deja el planteamiento a la libre apreciación, más como crítica que como una propuesta de reestructuración argumentativa de las ejecutorias²⁰.

2.2. Derecho a la vivienda en lo particular.

Ambos órganos jurisdiccionales citan un amplio desarrollo legislativo a nivel local y nivel internacional que regulan el derecho humano a la vivienda. Sin afán de transcribir aquí cada una de la normativa referida, resulta mucho más práctico reseñar las características comunes que se aprecian entre una y otra:

- (i) Los Estados regulan constitucionalmente el derecho de acceso a la vivienda digna. Mientras argentina lo hace bajo el contexto de *la seguridad social*²¹ en el Estado mexicano únicamente se establece como un derecho a la vivienda digna y decorosa²².

²⁰ No pasa desapercibido tampoco que la SA emitiera un criterio de control judicial respecto de la razonabilidad de la regulación del derecho a través de mínimos. Es decir, describe una configuración legislativa amplia con la limitante de garantizar un mínimo a todas las personas. El problema es distinguir si la ausencia de garantía mínima resulta justiciable en sede constitucional a través de un juicio de razonabilidad en estricto sentido o cumple una función diferenciada.

²¹ Inclusive correlaciona el derecho respecto del mandato expreso constitucional del diseño de un régimen de seguridad social, especial e integral para proveer a *la protección del niño en situación de desamparo, desde el embarazo hasta la finalización del periodo de enseñanza elemental*.

²² En el caso Argentino se cita el artículo 37 de la Constitución de 1949 con relación al diverso 75 inc. 23 del mismo ordenamiento, que regula la tutela para situaciones de vulnerabilidad respecto de los derechos de los niños y las personas con discapacidad. Tal situación resulta sumamente razonable tomando en cuenta los hechos del caso en lo particular: la calidad de uno de los sujetos titulares de derecho. Llama la atención que no hay referencia alguna respecto de la mujer.

- (ii) Los Estados dejan al legislador ordinario la facultad de establecer los instrumentos y apoyos necesarios con el fin de garantizar el goce de tal derecho.
- (iii) Las sentencias se fundamentan en las disposiciones constitucionales y en el caso de la SA en una serie de diversos preceptos internacionales²³.
- (iv) Las sentencias reseñan una variedad de leyes, decretos o programas orientados a dar cumplimiento al ejercicio del derecho a una vivienda adecuada (lo que deja ver, ya desde este punto, que por parte del Estado no hay un incumplimiento total y absoluto).

Con base en lo anterior, las sentencias abordan caminos diferenciados para arribar a una conclusión. Es de precisarse, que aún con la cita normativa del derecho a la vivienda, ninguno realizó un esfuerzo significativo para tratar de desarrollar el núcleo básico del derecho sino que se partió del derecho constitucional para intentar dar respuesta a los argumentos de los sujetos titulares de derechos que acudían a la justicia constitucional.

Por lo que a la abstracción del entendimiento del derecho se refiere podemos referir que para los órganos jurisdiccionales constitucionales, el derecho a una vivienda digna hace referencia al derecho de toda persona de disponer de cuatro paredes y un techo donde encontrar refugio, ya sea por la vía de acceso a la vivienda, o por de proporcionar albergue.

La omisión de partir de una base sólida que defina el derecho a la vivienda, y algunos de los estándares que ello implica (por ejemplo, los desarrollados por el Comité DESC de Naciones Unidas como la seguridad jurídica de la tenencia; disponibilidad de servicios materiales e infraestructura; gastos soportables; habitabilidad; accesibilidad; lugar y, adecuación cultural) complica en definitiva la argumentación constitucional para el estudio de un derecho económico, social y cultural cualquiera; en el caso, el acceso a la vivienda.

²³ Art. 75, inc. 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; Artículo 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Artículo XI de la Declaración Americana de los derechos y Deberes del Hombre; y dadas las características específicas de la SA, se agregan la Convención sobre derechos del Niño, y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. También se agrega en esta sentencia la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las personas con Discapacidad.

En este orden de ideas, y sin base conceptual clara, respecto de lo que al núcleo del derecho se refiere, podemos apreciar las siguientes soluciones normativas:

- A.** Para **SA**, hay una violación al derecho a la vivienda adecuada. El control de razonabilidad sobre la libertad de configuración legislativa no alcanza el contemplar o desarrollar medidas que no garanticen el cumplimiento mínimo del derecho. Si bien el Estado cuenta con un programa de subsidios limitados a un monto, a existencia presupuestal y una temporalidad limitada; tal sistema no resulta idóneo para superar la situación o paliarla en la medida en que sea posible, y más aún, la imposibilidad de renovar el apoyo económico para rentas, dejaría a los sujetos titulares de derechos en situación –de calle- de facto de nueva cuenta. Es de precisarse, que la adecuabilidad en el caso, no la desprende como parte del contenido mínimo del derecho, si no de pautas de razonabilidad de mínimos respecto de las situaciones de hecho que permean el caso en particular.

De conformidad con lo anterior, la situación se resuelve con miras a la especial característica del niño que acude a la justicia constitucional como resultado de su enfermedad que requiere de atención y medidas especiales; y por una parte, aunque lo menciona, pareciera desviar la atención respecto del estudio de la medida subsidiaria en su totalidad para centrarse en la especial situación de vulnerabilidad por la condición del infante. Lo anterior lleva como consecuencia, que a pesar del reconocimiento de la exclusión social de los sujetos titulares, no se analice entonces la discriminación estructural que sufren por quedar fuera de un programa cuyos requisitos y condiciones, no son acordes con las necesidades de un grupo diferenciado como son las poblaciones callejeras.

Finalmente, en el camino argumentativo se llega a la conclusión de la necesidad de una *intervención con asistencia social* en forma integral y salud para asegurar que el niño disponga de la atención y cuidado que su estado de discapacidad requiere; así como el aseguramiento de un alojamiento en condiciones edilicias adecuadas a la patología que presenta, sin perjuicio de contemplar su inclusión en algún programa de vivienda en curso o futuro para la solución del problema.

**Comparativo de sentencias
en la argumentación
constitucional
Ver ANEXO 2**

- B.** Por su parte, **SMx** en el apartado relativo al derecho humano a la vivienda, descarta en definitiva la política pública de vivienda en el Distrito Federal (ciudad capital) argumentando que las omisiones atribuidas a la autoridad resultaban inexistentes

por no encuadrarse prácticamente en los supuestos y requisitos que para tal efecto se establecen. En otras palabras, la política de vivienda del distrito federal en tal desarrollo no preveía la situación de personas en situación de calle.

Es cierto también, que se realiza un intento por contextualizar a la persona en situación de calle (referida como *indigente*) dentro de un fenómeno de exclusión social, llegando así a la conclusión que su falta de seguridad social de condiciones mínimas indispensables para la subsistencia del individuo es un asunto de asistencia e integración social. En este desarrollo, y con base en la normativa local de asistencia local, llega a la conclusión de que un Programa estatal preveía la posibilidad de acceder a Centros de Asistencia e Integración Social (denominados CAIS) ya sea por solicitud hecha de manera personal, a través de reportes hechos por los ciudadanos o derivado de una obligación de practicar recorridos.

Con base en tal obligación legal, es que finca responsabilidad a la autoridad, pues se encontraba en la obligación de realizar un recorrido y de apreciar la situación en la que se encontraba el sujeto titular de derechos; por lo que al no haber aplicado el programa en beneficio del impetrante del amparo se transgredió los derechos humanos (y aquí refiere ya todos en su conjunto, albergue, alimentación, servicio médico y vestido). Resolviendo ampararlo para efectos de que se le incorpore al programa asistencial y se le canalice a un Centro de Asistencia e Integración Social.

* * *

III. Elementos para la argumentación poco considerados: crítica constructivista

De conformidad con lo anterior, y precisando que aunque se considera hay aspectos cuyo camino argumentativo pudo mejorar; se comparte la conclusión (en lo esencial) respecto de conceder a los sujetos titulares de derecho un medio de protección y reparación. No obstante lo anterior, considero deseable profundizar en los siguientes aspectos que ahora propongo²⁴.

Se parte de la base de que aunque ambas sentencias se abocaron en concluir que el problema debía canalizarse por la vía de la asistencia social, con independencia de que la

²⁴ Tal argumentación probablemente habría cambiado algunas de las conclusiones a las que arribó SMx respecto de la inexistencia de actos atribuibles a ciertas autoridades.

SA si lo haya vinculado con el derecho de acceso a una vivienda adecuada, y no así la SMx quien consideró las omisiones atribuidas como inexistentes a las autoridades encargadas de seguir la política de vivienda en la ciudad capital. No obstante ello, se considera que un enfoque con derechos humanos debió tomarse *en serio* la situación de grave vulnerabilidad que sufren las poblaciones callejeras.

3.1. *Approach* sobre las personas en situación de calle: exhibición o reconocimiento del contexto social en el que se encuentran, discriminación y exclusión social.

Si bien en las sentencias se dice y menciona que las personas están en situación de vulnerabilidad (y hay que recordar que SA lo hace mayoritariamente con relación a la condición del niño), no hay precisión respecto de tal conclusión. En mi opinión, pudo haberse argumentado desde la base de que las personas que viven en la calle suelen enmarcarse en un contexto de estereotipos diversos identificados con una percepción negativa²⁵, en particular por las condiciones de vida que desafían los valores dominantes que la sociedad confiere a determinadas concepciones sobre el significado de una vida buena apegada a ciertos principios y de la apreciación material y simbólica que se tiene del espacio público²⁶; provocando así, un efecto de discriminación y exclusión social²⁷ que las expone a una mayor vulnerabilidad en el goce y ejercicio de los derechos humanos.

Tal fenómeno de exclusión social, multicitado en la sentencias (pero sólo asumido) se aprecia también desde la perspectiva de la invisibilización de los problemas que se enfrentan a partir de diversas aristas: la estadísticas, conteos o censos oficiales sobre su existencia²⁸; el diseño de políticas públicas carentes de enfoque de derechos humanos; pero

²⁵ Véase por ejemplo el fenómeno de la criminalización de personas en situación de calle, a través del emprendimiento de las llamadas acciones de limpieza social.

²⁶ Respecto de la apreciación que se tiene del espacio público es importante mencionar que cuando las personas se ven forzadas a realizar actividades que tradicionalmente corresponden al ámbito privado son estigmatizadas y rechazadas por ir en contra de la representación hegemónica de los valores dominantes que la sociedad asigna a la calle como espacio público. Santiago Bachiller, *Exclusión, aislamiento social y personas sin hogar. Aportes desde el método etnográfico*, en Revista Zerbitzuan, Argentina, junio de 2010, p. 70.

²⁷ La percepción negativa de la calle y la asignación de calificativos y juicios de valor negativos hacia las personas que ahí se desarrollan, son la base para el desarrollo de actitudes inadvertidas de violencia simbólica. Pierre Bourdieu, *La miseria del mundo*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2010, p. 122.

²⁸ En el Informe Especial sobre la Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Primera Edición, 2014, p. 65; se señala en estudio que: "(...) de la revisión documental se puede observar que los esfuerzos desarrollados para contabilizar a las personas que viven y sobreviven en la calle se basan en metodologías que no resultan acordes con la lógica de movilidad de las poblaciones callejeras, no disponen de datos concretos sobre ciertos fenómenos o procesos de la vida en la calle o existen importantes inconsistencias en la información proporcionada por diversas autoridades (...)."

también desde el litigio estratégico y la justiciabilidad de los derechos humanos que les han sido violados; o inclusive, desde el plano académico-dogmático y la producción de materiales de investigación especializados en la atención de tal circunstancia²⁹.

Al respecto, la relación entre el fenómeno de discriminación y exclusión social³⁰, ha sido ampliamente estudiado de manera directa con relación al concepto de vulnerabilidad de un grupo social. Pero lo que ya no se desarrolla claramente en ambas ejecutorias; es precisamente que la importancia del reconocimiento de las personas como pertenecientes a un grupo en especial situación de vulnerabilidad³¹ repercute en la evaluación de las obligaciones estatales para la garantía de sus derechos humanos, pues, se deben llevar a cabo con un estándar estricto de obligaciones reforzadas; y exige una interpretación y aplicación de tales obligaciones desde la perspectiva de no discriminación.

El derecho a la igualdad y no discriminación constituye, por lo tanto, un eje transversal indispensable para la tutela de los derechos humanos³², y por ello la necesidad antes referida de adoptar mecanismos reforzados de intervención del Estado para combatir la exclusión social en que se encuentran las personas en situación de calle.

Pero además de la necesidad de asumir un compromiso reforzado, implica también el correlativo de resolver en sede jurisdiccional de manera cuidadosa, pues la presencia de un grupo vulnerable puede bien ser el parámetro para discutir sobre la posible discriminación de un grupo con base al desarrollo de las políticas que contemplan el desarrollo de un derecho económico, social o cultural.

²⁹ El aspecto central de las personas en situación de calle ha sido abordado mayoritariamente desde la perspectiva de las niñas y los niños como sujetos principales de tal problemática, centrándose en estudios y soluciones paternalistas; y principalmente en acciones de internamiento y reclusión forzada en centros de asistencia social a cargo del gobierno y otras instituciones de asistencia privada.

³⁰ Por el momento se utilizarán los conceptos de discriminación y exclusión bajo una perspectiva del fenómeno con relación al grupo de las poblaciones callejeras. No pasa desapercibido, que entre uno y otro concepto puede haber consecuencias significados distintos; mientras respecto de la desigualdad habrá que decir que se produce como consecuencia de la *pertenencia subordinada de las personas*; en la exclusión implica la prohibición y rechazo de personas. Al respecto, véase: De Sousa Santos, Boaventura *Desigualdad, exclusión y globalización: hacia la construcción multicultural de la igualdad y la diferencia*, en Danilo Caicedo Tapia y Angélica Porras Velasco (eds.), *Igualdad y no discriminación*. El reto de la diversidad, Ecuador, Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, 2010, pp. 4 y 5.

³¹ Véase por ejemplo algunos de los elementos que nos permiten calificar como vulnerable al grupo que ahora nos ocupa derivado de su contexto histórico de discriminación y la situación de eminente subordinación. Para una referencia más amplia, puede consultarse: Añón, María José, *Grupos sociales vulnerables y derechos humanos. Una perspectiva desde el derecho antidiscriminatorio*, Valencia, Universidad de Valencia, p. 7; y Owen Fiss, *Groups and the equal protection clause*, Philosophy & Public Affairs, 1976, p. 148

³² Corte IDH, *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay* (Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 253

3.2. Personas en situación de calle como sujetos de derechos humanos: Construcción del enfoque material individual al reconocimiento de una colectividad en situación de vulnerabilidad.

La perspectiva de la vida en la calle desde un enfoque económico-materialista responde a las políticas neoliberales que agudizaron en las últimas décadas del siglo pasado la pobreza que colocó a tales personas en un contexto de aislamiento y exclusión que debilitó los lazos de solidaridad social³³. Se identifica por la carencia de recursos o elementos materiales, por lo que la solución que se adoptó por parte de diversos Estados fue enfocar el problema en la imposibilidad para acceder a una vivienda³⁴; y por consiguiente, el diseño de políticas públicas asistencialistas aisladas.

No obstante lo anterior, el estudio del fenómeno social debería ser analizado con enfoque de derechos humanos, particularmente porque los principios de indivisibilidad e interdependencia especialmente latentes en el presente estudio, exigen el descartar enfoques unidimensionales cuando de un grupo vulnerable con tales características se trata. Así un enfoque material primario exigiría exclusivamente el remitir a las personas a un albergue, situación que ocurre cuando no se precisa con adecuada pulcritud el núcleo básico de los derechos económicos, sociales y culturales.

Un enfoque –que creo ayuda mucho a contextualizar- lo constituye el estudio del fenómeno de la vida en la calle estudiado desde su colectividad, dentro de una composición de un grupo de población en situación de vulnerabilidad o conceptualmente identificado como *poblaciones callejeras*³⁵, concepto que abarca la pluralidad de individuos que perteneciendo a diversos grupos de población comparten una situación de exclusión económica y social. El presente elemento lo considero importante, más allá del estudio dogmático y conceptual que se puede hacer del abordaje del problema; es relevante en la medida en que un tribunal constitucional pareciera adoptar el enfoque –tradicionalmente

³³ Bachiller, Santiago, *Op. cit*; p. 64

³⁴ Por ejemplo, en Estados Unidos y Canadá las personas fueron denominadas como *homeless*. Véase Mayor's Homelessness Action Task Force, Taking Responsibility for Homelessness: An Action Plan for Toronto. Report of the Mayor's Homelessness Action Task Force, Toronto, 1999, pp. 25 y 35. Por su parte, Argentina los denominó *personas sin techo* tal como se refiere en el Decreto núm 607/997 de la ciudad de Buenos Aires que las definía como *individuos aislados, desocupados, sin medios económicos ni hábitat propio y con lazos familiares rotos*.

³⁵ Juan Martín Pérez García, "La infancia callejera: paradigma de la discriminación tutelar", en Manfred Liebel y Marta Martínez Muñoz (coords.), *Infancia y derechos humanos. Hacia una ciudadanía participante y protagónica*, Perú, Instituto de Formación para Educadores de Jóvenes, Adolescentes y Niños Trabajadores de América Latina y el Caribe, 2009.

empleado desde la política pública- en la solución de la litis en los tribunales constitucionales.

Dicho de otra manera: Se resuelve otorgando alojamiento a los grupos de población, o con una atención integral en la materia. Es de precisarse también que la remisión a la asistencia social no asegura por sí la atención integral de los problemas que enfrentan las *poblaciones callejeras*, pues la inexistencia de requisitos mínimos de seguridad humana y de condiciones mínimas para el desarrollo, no exime el estudio de posibles violaciones a cada derecho en lo particular.

3.3. Impacto: Acceso a la justicia de poblaciones callejeras y justiciabilidad de derechos económicos sociales y culturales.

El derecho humano de acceso a la justicia³⁶ resulta imprescindible para proteger y garantizar los derechos económicos sociales y culturales, lo cual implica el deber de organizar todo el aparato institucional con el fin de que toda persona tenga acceso de facto a recursos adecuados y efectivos³⁷. La extrema pobreza – a la que bien refirió la SMx- que identifica a las poblaciones callejeras es una combinación de escasez de ingresos y exclusión social³⁸; caracterizada no sólo por la privación de recursos, sino también por una serie de capacidades, opciones, seguridad y poder necesarios para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales³⁹; que además resulta compleja en el caso de grupos en situación de vulnerabilidad⁴⁰.

³⁶ No se abordarán lo de por sí ya complejos problemas de acceso a la justicia que se plantean con respecto a las poblaciones callejeras, por dos situaciones: La primera responde a la propia delimitación del objeto de estudio y la extensión del documento; y en segundo lugar, si bien es un problema que resulta atractivo por la poca cantidad de litigios relacionados con las poblaciones callejeras (cuando menos en México), el comparativo de dos sentencias en sede constitucional presupone -que cuando menos en estos casos por las causas que sean, como el apoyo de algún académico u ONG- se garantizó el acceso a la justicia.

³⁷ Véase: *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales*, CIDH, 7 de septiembre de 2007; y los *Lineamientos para La elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales*, CIDH, 2008.

³⁸ Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Los derechos humanos y la extrema pobreza. Informe presentado de conformidad con la resolución 1999/26 de la Comisión de Derechos Humanos*, E/CN.4/200052, 25 de febrero de 2000.

³⁹ Comité DESC, *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: la pobreza y el Pacto Internacional*, E/C. 12/2001/10, 10 de mayo de 2001, párr. 8.

⁴⁰ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Los derechos humanos y la extrema pobreza, Informe presentado de conformidad con la resolución 1999/26 de la Comisión de Derechos Humanos*.

Así, de conformidad con lo anterior, los DESC emergen en el centro del problema como una herramienta para garantizar el núcleo de necesidades básicas de las personas en situación de calle; y se introduce el concepto y contenido del derecho a la vivienda como un componente básico del derecho a un nivel de vida adecuado⁴¹. En este aspecto, sólo la SA realizó un breve análisis de las condiciones de adecuabilidad con relación a los requerimientos de un niño, pero no propiamente con relación los albergues, refugios o medidas por sí mismas implementadas. Así también, la SMx remite a un Centro de asistencia social sin evaluar sin más la medida de reparación adoptada lo que excluye en sí por ejemplo condiciones estructurales y funcionales de los albergues, o si de conformidad al contexto particular, resulta una medida adecuada.

Así, de manera general se aprecia en las sentencias que a diferencia de lo que ocurre con otras problemáticas callejeras, los desafíos en materia de vivienda (como bien podría predicarse también de otros DESC's no se reduce de manera exclusiva a la inaccesibilidad y la discriminación sustantiva –que se refleja como producto de la pertenencia de una persona a un grupo víctima de injusticias históricas o prejuicios persistentes⁴²–; sino que es precisamente a partir del contexto de exclusión que se tiene que dimensionar las necesidades específicas que la población, o en el caso, el sujeto activo del litigio considera apremiantes frente a los efectos incluyentes de su derecho. Esto es, precisamente dimensional lo universal a partir de lo local y evitar los análisis que invisibilicen las diferencias de las personas o generalicen los contextos⁴³.

Conforme lo anterior, se aprecia un sigma respecto de la conceptualización del derecho a la vivienda operativizado respecto de un grupo en situación de discriminación y exclusión sistemática como lo son las poblaciones callejeras, con necesidades particulares y una referencia de los valores sociales diferenciada, que no permite aplicar el derecho a la vivienda como un sinónimo del derecho a un techo; sino más bien como una posibilidad de *vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte*⁴⁴.

* * *

⁴¹ Comité DESC, Observación General núm. 4. *El derecho a una vivienda adecuada* (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), aprobada por el Comité en su Resolución E/1991/23 durante su 6º periodo de sesiones, Ginebra, 1991, párr. 1.

⁴² Comité DESC, Observación General núm. 20. *La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, párr.6.

⁴³ Vázquez, Luis Daniel y Serrano, Sandra, *Los derechos humanos en acción: operacionalización de los estándares internacionales de los derechos humanos*, México, FLACSO, 2010, p. 12.

⁴⁴ Comité DESC, Observación General núm. 4. Op. cit. Párr. 7.

IV. CONCLUSIONES

- (i) **Respecto de la argumentación constitucional en materia de DESC's.** Es importante abordar un problema de constitucional de conformidad con el abanico de posibilidades obligacionales que se desprenden de un derecho económico, social y cultural. Buscar subordinar de alguna manera más que la operatividad, la justiciabilidad a la existencia de una norma legal que así lo contemple parece un obstáculo para su reconocimiento jurídico pleno. Estimo que el contraargumento de que el poder judicial no está diseñado para elaborar política ha sido confundido y mal aplicado. El poder judicial puede y debe dar pautas y elementos suficientes y necesarios para modificar o elaborar política pública. En todo caso, someter la justiciabilidad de un derecho a su desarrollo en una norma legal no se justifica ante el contraargumento de la limitante a elaborar política pública, pues entrar al estudio desde la conceptualización obligacional del contenido de los derechos es una obligación normativa desde los derechos humanos y del reconocimiento de su verdadera naturaleza igualitaria respecto de los civiles y políticos.

- (ii) **Identificación del contexto y situaciones de vulnerabilidad y exclusión social como elemento transversal.** La identificación del sujeto como perteneciente a un grupo vulnerable de poblaciones callejeras implica el abordaje desde dos circunstancias cuando menos: Su situación como individuo perteneciente a algún núcleo de población determinado (mujeres, ancianos, niños, etc.) así como su propia pertenencia al núcleo de población callejero. Tal circunstancia importa la necesidad de ciertos elementos que deben tomarse en consideración tanto desde el punto de vista del litigio estratégico al momento de plantear la litis ante los tribunales, como al momento de resolver en sede constitucional por parte de los jueces. Debe atenderse por tanto, con especial cuidado el planteamiento de una persona en situación de calle al momento de estudiar la justiciabilidad del derecho, pues si se deja la situación de vulnerabilidad como un sustento subsidiario, ya sea respecto de un análisis de razonabilidad (SA) o de una medida en particular (SMx) puede provocar una situación de tremenda desigualdad que desemboque en medidas presumiblemente discriminatorias.

- (iii) **Cuidar los efectos de la solución aportada.** Finalmente, se comparte el planteamiento de que la vulneración a derechos humanos de personas en situación de calle también puede abordarse desde la asistencia social. Pero un

enfoque asistencialista, no debe porque servir de argumento suficiente para limitar la vulneración de cada derecho en lo particular y de todos los derechos en su conjunto con base a los principios de indivisibilidad e interdependencia. Esto es así, porque *presumiblemente* remitir a la asistencia social, sin explorar las posibilidades que ofrece tal alternativa, podría crear una especie de *derechos de segunda categoría* para los involucrados.

* * *

V. MATERIALES DE CONSULTA

1. Abramovich, Víctor y Courtis, Christian, *Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Estándares Internacionales y Criterios de aplicación ante los Tribunales Locales*, en Miguel Carbonell, Juan Antonio Cruz Parceroy y Rodolfo Vázquez, *Derechos sociales y derechos de las minorías*, 2ª ed., Porrúa / UNAM, México, 2001.
2. Añón, María José, *Grupos sociales vulnerables y derechos humanos. Una perspectiva desde el derecho antidiscriminatorio*, Valencia, Universidad de Valencia.
3. Boaventura de Sousa Santos, “Desigualdad, exclusión y globalización: hacia la construcción multicultural de la igualdad y la diferencia”, en Danilo Caicedo Tapia y Angélica Porras Velasco (eds.), *Igualdad y no discriminación. El reto de la diversidad*, Ecuador, Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, 2010.
4. Boy, Martin. *Políticas sociales para personas que viven en la calle. Un análisis comparativo entre el caso de la Ciudad de Buenos Aires y del Distrito Federal*. Revista QUID 16. Disponible en: <file:///C:/Users/jgonzalezv/Downloads/222-834-1-PB.pdf>.
5. Courtis, Christian, *El aporte de los Sistemas Internacionales de Derechos Humanos a la justiciabilidad de los derechos económicos sociales y culturales (DESC)*, en Cervantes Alcayde, Magdalena, Emanuelli, Maria Silvia, et. Al (compiladores), *¿Hay Justicia para los derechos económicos, sociales y culturales?*, Suprema Corte de Justicia de la Nación- IIJ UNAM, México, 2004.

6. Decreto núm. 607/997 de la ciudad de Buenos Aires, Argentina, publicado en el Boletín Oficial de la Ciudad de Buenos Aires, 6 de junio de 1997.
7. *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales*, CIDH, 7 de septiembre de 2007.
8. Informe Especial sobre la Situación de los derechos humanos de las poblaciones callejeras en el Distrito Federal 2012-2013, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Primera Edición, 2014.
9. Juan Martín Pérez García, “La infancia callejera: paradigma de la discriminación tutelar”, en Manfred Liebel y Marta Martínez Muñoz (coords.), *Infancia y derechos humanos. Hacia una ciudadanía participante y protagónica*, Perú, Instituto de Formación para Educadores de Jóvenes, Adolescentes y Niños Trabajadores de América Latina y el Caribe, 2009.
10. *Lineamientos para La elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales*, CIDH, 2008.
11. Mayor’s Homelessness Action Task Force, *Taking Responsibility for Homelessness: An Action Plan for Toronto. Report of the Mayor’s Homelessness Action Task Force*, Toronto, 1999.
12. O’Donnell, Guillermo, *Democracia, desarrollo humano y derechos humanos en* Guillermo O’Donnell, Osvaldo Iazzetta y Jorge Vargas Cullell (eds.), *Democracia, desarrollo humano y ciudadanía*, Rosario, Homo Sapiens, 2003.
13. Owen Fiss, *Groups and the equal protection clause*, Philosophy & Public Affairs, 1976.
14. Pierre Bourdieu, *La miseria del mundo*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2010.
15. Santiago Bachiller, *Exclusión, aislamiento social y personas sin hogar. Aportes desde el método etnográfico*, en Revista Zerbitzuan, Argentina, junio de 2010.
16. Vázquez, Luis Daniel y Serrano, Sandra, *Los derechos humanos en acción: operacionalización de los estándares internacionales de los derechos humanos*, México, FLACSO, 2010.
17. Vázquez, Rodolfo, *consenso socialdemócrata y constitucionalismo*, México, Fontamara-ITAM, 2012.
18. Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, *Los derechos humanos y la extrema pobreza. Informe presentado de conformidad con la*

resolución 1999/26 de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/200052, 25 de febrero de 2000.

19. Comité DESC, *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: la pobreza y el Pacto Internacional*, E/C. 12/2001/10, 10 de mayo de 2001
20. Comité DESC, Observación General núm. 4. *El derecho a una vivienda adecuada* (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), aprobada por el Comité en su Resolución E/1991/23 durante su 6º periodo de sesiones, Ginebra, 1991
21. Comité DESC, Observación General núm. 20. *La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*.

* * *

ANEXO 1: COMPARATIVO DE LA DEMANDAS DE LAS PERSONAS QUE ESTIMAN SE HAN VIOLENTADO SUS DERECHOS HUMANOS.

Categorías identificadas en la demanda inicial de quien promueve.	QUEJA. 64. XLVI RECURSO DE HECHO. Q.C; S. Y. c/ Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires S/Amparo.⁴⁵	JUICIO DE AMPARO 1494/2011 Juzgado Primero de Distrito en el Distrito Federal.
	Una mujer y su hijo menor de edad con una discapacidad producida por una encefalopatía crónica no evolutiva.	Hombre adulto

⁴⁵ La secuela procesal se define en términos amplios como sigue: La Jueza de primera instancia concedió el amparo de la justicia constitucional. Ante tal determinación el Superior Tribunal de Justicia local revocó; ante tal determinación se interpuso un recurso extraordinario federal, que ante su negación procedió la presentación de la Queja.

Sujeto de derechos humanos		
Status de los sujetos que acuden a la justicia constitucional.	Gozando de una medida cautelar, pero sin condiciones que les permitan acceder a un lugar para vivir. Anteriormente en situación de calle .	Viviendo en la calle
Acto u omisión del Estado que se estima violatorio de derechos humanos.	Denegación a la inclusión en los programas gubernamentales vigentes en materia de vivienda y no proporcionar alternativas para salir de la “situación de calle”	Omisión del Estado mexicano (señalando diversas autoridades) de brindar acceso a los servicios de salud y medicamentos; reconocer la personalidad jurídica; proporcionar el acceso a una vivienda digna y decorosa o en su caso un albergue; acceso a la educación; y, garantizar una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad.
Derechos Humanos que se estiman violados	Violación a los derechos humanos a la salud , la dignidad y la vivienda.	Violación a los derechos humanos a la salud, a la vivienda , a la educación, a la alimentación.
Normatividad invocada.	Constitución Local Constitución Nacional Tratados internacionales incorporados a su artículo 75, inc. 22	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículos 1º, 4º, 30 y 34. Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”. Artículos 10 y 13.

		<p>Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales. Artículo 11.</p> <p>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Artículo 16</p>
Claim	<p><i>Se solicitó una solución que les permitiera acceder a una vivienda en condiciones dignas de habitabilidad, perseverándose su integridad familiar.</i></p>	<p>Se señala que no hay negativas, sólo omisión de atender al quejoso conforme a lo dispuesto por la Constitución Federal y los programas existentes para casos como el del agraviado.</p>
	<ul style="list-style-type: none"> → En caso de subsidio este debería ser suficiente⁴⁶. → El programa de subsidios no es adecuado⁴⁷. → Critica la interpretación del principio de progresividad por dotarlo de alcances restrictivos⁴⁸. 	

* * *

ANEXO 2: MATRIZ DE COMPARACIÓN DE SENTENCIAS

⁴⁶ Tal argumento lo sostiene sobre la base de que la política pública de subsidios para acceso a la vivienda estaba sujeto a disponibilidad de recursos del ejercicio presupuestario que corresponda; y además limitado temporalmente a una cuota por un plazo de seis meses con una prórroga de no más de cuatro meses, aún cuando se acreditara la situación de desamparo. Además sostiene que, por lo menos en la ciudad de Buenos Aires, los refugios y albergues sólo ofrecen alojamiento nocturno y no reúnen las condiciones dignas de salubridad, seguridad e higiene, sin privacidad alguna.

⁴⁷ El diseño de la medida está canalizado a medidas de emergencia para atender situaciones de desamparo, limitados a una temporalidad reducida (10 meses).

⁴⁸ Sostiene que si la progresividad se mide con relación al conjunto general de la población –y no respecto de la situación de cada individuo- resulta prácticamente imposible evaluarla. Además, no se realizó el máximo esfuerzo para lograr, progresivamente y con los recursos económicos disponibles, la plena efectividad del derecho reclamado.

Generalidades	SMx	SA
Características del sujeto	Hombre	Mujer y Niño
Derechos Humanos que se estimaron violados en la demanda inicial.		
<ul style="list-style-type: none"> Derechos civiles y políticos 	Dignidad	Reconocimiento de la personalidad jurídica.
<ul style="list-style-type: none"> Derechos económicos, sociales y culturales. 	Violación a los derechos humanos a la salud y la vivienda.	Violación a los derechos humanos a la salud, a la vivienda , a la educación, a la alimentación.
Normatividad⁴⁹		
(a) Hay elementos constitucionales que refieran los derechos impugnados.		
a.1. Constitución Estatal	Si	Si
a.2. Referencia al Derecho Internacional de los Derechos Humanos.	Si	Si
a.3. Otros.	Leyes y programas locales.	Leyes y programas locales.
Argumentación judicial en sede constitucional		
(b) La sentencia toma en cuenta o menciona el contexto (Transversalidad del Derecho a la Igualdad y no discriminación) :		
b.1. De desigualdad social o exclusión social.	Se menciona la situación de <i>vulneración y exclusión social</i> pero sin vincular tales	No hace un tratamiento diferenciado entre desigualdad, exclusión y vulnerabilidad. No desarrolla en particular el

⁴⁹ Dada la extensión del presente trabajo se identificará únicamente normatividad de la Constitución Estatal respectiva, y en su caso la citada de fuente internacional vigente al momento de emitirse la sentencia. Por su parte en el rubro de otros, se hará referencia a la normatividad local citada por las ejecutorias, sin prejuzgar sobre si se fue exhaustivo o no respecto de ella.

	aspectos con el derecho a igualdad y no discriminación.	carácter de desigualdad estructural y no aplica los principios de igualdad y no discriminación, sino que lo hace bajo un estándar de razonabilidad del aseguramiento de mínimos.
b.2. Como perteneciente a un grupo en especial situación de vulnerabilidad.	Se menciona la situación de vulnerabilidad social derivada de una condición de <i>indigencia y pobreza extrema</i>	Lo hace respecto de la situación que tiene el infante por su condición de discapacidad mental y suma a ello la situación de vulnerabilidad de la situación de calle. No estudia el problema con precisión respecto de la vulnerabilidad por sí misma considerada como personas en pertenecientes a <i>poblaciones callejeras</i> . No refiere nada de perspectiva de género respecto de la madre.
b.3. Otros relacionados con el derecho a la igualdad y no discriminación.	Ninguno	Ninguno
(c) La sentencia concibe a la persona en situación de calle desde un enfoque materialista o subjetivista (individual o individual como perteneciente a una colectividad).		

c.1. En el tratamiento de la persona que acude a la justicia de constitucional.	Subjetivista en el tratamiento general (individual).	Subjetivista (individual) en algunos aspectos.
c.2. En el resultado: Efectos de la concesión en la sentencia.	Aspectos materialistas, finalmente resuelve sobre la base de conceder alojamiento a los demandantes. La referencia a la asistencia social es subsidiaria sin enfocarse en la repercusión respecto de los demás derechos.	Aspectos materialistas, finalmente resuelve sobre la base de conceder alojamiento a los demandantes. La referencia a la asistencia social es subsidiaria, y se estima con ello se da respuesta integral al planteamiento.
(d) La propuesta de desarrollo de los derechos se realiza con enfoque de derechos humanos:		
d.1. Respeto del derecho a la vivienda.	Se trata de manera limitado la justiciabilidad de los DESC's, y no se armoniza correctamente con un enfoque que tome en cuenta la igualdad sustantiva de conformidad con el contexto en que vive el solicitante.	Se trata de manera limitado la justiciabilidad de los DESC's, y no se armoniza correctamente con un enfoque que tome en cuenta la igualdad sustantiva de conformidad con el contexto en que vive el solicitante, pues si bien se refiere ampliamente las circunstancias imperantes, no se utilizan para profundizar en la argumentación respecto de los planes y programas dirigidos a la atención de la demanda.