



IMPLEMENTANDO EL **DERECHO** A UNA VIVIENDA ADECUADA:

Guía para gobiernos locales y para la sociedad civil

*The Special Rapporteur would like to thank the following for their
contributions towards the publication of this booklet:*

The Federal Republic of Germany

International Human Rights Clinic, University of Chicago Law School:

Alexandra Tate, J.D. 2015

Elise Meyer, J.D. 2016

Yuan Yuan, J.D. 2016

Brian Citro, Clinical Lecturer in Law and Associate Director

Nazdeek

Jayshree Satpute and Francesca Feruglio

CONTENIDOS

I.	Introducción	3
	El derecho a una vivienda adecuada y los gobiernos locales ¿Qué es una vivienda adecuada?	
II.	Capacidad y retos	4
	La posición particular de los gobiernos locales La descentralización Los retos de los gobiernos locales El impacto en la comunidad	
III.	Nuevas iniciativas	7
	Las ciudades de derechos humanos Mecanismos locales de acceso a la justicia	
IV.	Conclusión y recomendaciones	8



INTRODUCCIÓN

EL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA Y LOS GOBIERNOS LOCALES

A pesar de que el derecho a una vivienda adecuada se reconoció por primera vez en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, este derecho es aún una realidad distante para millones de personas alrededor del mundo que se enfrentan al desplazamiento, al desalojo forzado, a la falta de hogar y a condiciones de vida por debajo del estándar. Hoy en día, a medida que cambia el medio ambiente, crecen las ciudades y se encogen los presupuestos de prestaciones sociales, es más necesario que nunca desarrollar nuevas estrategias y maneras de colaborar para proteger el derecho humano básico de las personas más vulnerables de la sociedad.

En diciembre de 2014, Leilani Farha, la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada, emitió su primer reporte temático al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. El reporte se enfoca en los gobiernos locales y su rol fundamental de reconocer el derecho a una vivienda adecuada. Los gobiernos locales, así como los gobiernos nacionales, tienen la obligación legal de respetar, proteger y cumplir los derechos humanos internacionales, incluyendo el derecho a una vivienda adecuada para todas las personas.

¿QUES UNA VIVIENDA ADECUADA?

Bajo la ley internacional, lo que es considerado 'adecuado' varía de un país a otro y de una comunidad a otra. Sin embargo, la ONU considera que los siguientes criterios deben ser cumplidos para que una vivienda sea considerada adecuada:

tenencia segura
para proteger en contra de desalojos u otras amenazas

disponibilidad
de materiales, facilidades, infraestructura y servicios como agua potable, higiene y electricidad

asequibilidad
de la vivienda para que el costo no le impida a los ocupantes gozar de otros derechos humanos

habitabilidad
del establecimiento para garantizar la seguridad física, así como la protección contra los elementos y contra amenazas a la salud

una cultura adecuada
para promover el respeto por una identidad cultural

ubicación
cerca de oportunidades de trabajo, servicios de salud, colegios y otras facilidades primordiales

accesibilidad
para satisfacer las necesidades de grupos desfavorecidos y marginalizados

**UNA
VIVIENDA
ADECUADA**



ESTA GUÍA ES PARA USTED SI...

- ☐ Usted es una ciudad
- ☐ Usted es un funcionario local
- ☐ Usted es un representante provincial o regional
- ☐ Usted es un miembro de la sociedad civil, como por ejemplo de una organización no gubernamental o una organización sin ánimo de lucro



Esta guía está diseñada para ayudar a los gobiernos locales y a la sociedad civil a entender el derecho a una vivienda adecuada y los retos que la implementación de este derecho conllevan a nivel local.

EN ESTA GUÍA USTED APRENDERÁ...

- Por qué la acción por parte de los gobiernos locales es primordial para luchar por el derecho básico a una vivienda.
- Sobre nuevos programas que están siendo desarrollados en ciudades y regiones alrededor del mundo que intentan solucionar arduos problemas relacionados a la vivienda y a su vez promover la responsabilidad a nivel local en contra de violaciones al derecho a la vivienda.



Si su trabajo es crear o implementar políticas que defienden los derechos humanos, esta guía le ofrece un punto de partida para desarrollar estrategias que protegen el derecho a la vivienda en su comunidad.

CAPACIDAD Y RETOS

LA POSICION PARTICULAR DE LOS GOBIERNOS LOCALES

Tanto los gobiernos nacionales como los locales juegan un rol importante al momento de reconocer el derecho a una vivienda adecuada. A pesar de que cada país divide sus responsabilidades de manera distinta entre los diferentes niveles del gobierno, los gobiernos nacionales suelen ser más apropiados para llevar a cabo ciertas tareas tales como el distribuir recursos a través del país, mientras que los gobiernos locales suelen estar en una mejor posición para proveer a sus comunidades servicios básicos como el agua, la sanidad y la electricidad.

En la mayoría de los países, los gobiernos locales son responsables de tareas como la planeación del uso del suelo, el hacer cumplir estándares de construcción y el proveer refugios de emergencia. Incluso cuando los gobiernos nacionales desarrollan programas relacionados a problemas de vivienda, suelen ser los funcionarios locales quienes toman las decisiones sobre dónde construir nuevas viviendas o sobre quién recibe subsidios de vivienda o beneficios bajo un programa particular. Por tales razones, los gobiernos locales tienen un impacto más fuerte y directo sobre los derechos de vivienda de los residentes locales en comparación a los gobiernos nacionales.

CONSIDERE LAS SIGUIENTES PREGUNTAS ENFOCANDOSE EN SU PROPIO PAÍS:

- ¿Cuál es el rol del gobierno local y cuáles son sus responsabilidades?
- ¿De qué manera pueden estas responsabilidades afectar el derecho a una vivienda adecuada?
- ¿Cuáles son algunas de las decisiones específicas que el gobierno local ha tomado con relación a derechos de vivienda?
- ¿Cómo afectan estas decisiones a los residentes locales?

Al contestar estas preguntas, usted comenzará a entender la posición particular del gobierno local dentro de su propio país y la manera en que las decisiones que este toma afectan el derecho a una vivienda adecuada.

En esta guía, el término **GOBIERNO LOCAL** se refiere a cualquier gobierno local o supeditado al gobierno nacional de un país.

Esto incluye:

- distritos • municipalidades
- aldeas • pueblos y
- ciudades • gobiernos
- barrios indígenas
- provincias

DECENTRALIZACIÓN

La descentralización ha transformado el papel de los gobiernos locales durante los últimos años. Tal condición corresponde a la tendencia global de los gobiernos nacionales de transferir más y más de sus responsabilidades a los gobiernos locales. Como resultado, los gobiernos locales tienen ahora un rango de posibilidades más amplio que anteriormente en la historia. Los gobiernos locales están en una posición más cercana a la gente y por esta razón son más apropiados para abordar ciertas necesidades específicas de las comunidades. Este es el 'principio de la subsidiariedad'.

En lo que se refiere al derecho a una vivienda adecuada, la descentralización tiene sus ventajas y sus desventajas. En teoría, los gobiernos locales tienen más autoridad para abordar problemas de vivienda, pero esta responsabilidad rara vez suele ir acompañada de más recursos. A los gobiernos locales suele delegárseles el desarrollo y la administración de programas, sin embargo, estos carecen de la capacidad para hacerlo de una manera efectiva. La descentralización también puede crear confusión sobre el nivel del gobierno que se ocupa de ciertas funciones, lo cual dificulta el que se hagan siempre responsable de sus acciones. Cualquier discusión o política sobre la vivienda y el rol del gobierno debe incluir los derechos humanos.

OBLIGACIONES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS

(La inclusión del derecho a una vivienda adecuada)



GOBIERNO NACIONAL



GOBIERNO LOCAL

Más adecuado para:

- Garantizar la distribución justa de los recursos
- Desarrollar y hacer cumplir estándares nacionales
- Monitorear y comparar programas de distintas regiones
- Supervisar la regulación

TRANSFERENCIA DE RESPONSABILIDADES

Administración de programas de vivienda
Poder sobre políticas de vivienda

TRANSFERENCIA DE RECURSOS

Subsidio y habilidades para políticas y programas de vivienda

Responsabilidad

Más adecuado para:

- Manejar utilidades básicas
- Dirigir la planeación, el desarrollo y la zonificación
- Proveer alojamiento de emergencia
- Regular el espacio público
- Trabajar con la sociedad civil y el sector privado para promover la participación

Figura 1. La descentralización y el derecho a una vivienda adecuada

LOS RETOS DE LOS GOBIERNOS LOCALES

Recursos insuficientes

El hecho de que el subsidio de los gobiernos locales esté sujeto a los gobiernos nacionales hace que los gobiernos locales no siempre tengan los recursos financieros necesarios para desarrollar políticas y programas efectivos. Esto no solo dificulta el abordar problemas de vivienda básicos, sino que a su vez dificulta la manera en que estos gobiernos locales se enfrentan a situaciones de cambio y de crisis.

Conocimiento y habilidades insuficientes sobre el derecho a una vivienda adecuada

Los gobiernos nacionales son los responsables de firmar los acuerdos internacionales de derechos humanos que a su vez crean obligaciones legales para los gobiernos locales. Los funcionarios de los gobiernos locales, quienes deben respetar los derechos humanos internacionales, no siempre reciben información sobre estas obligaciones o el entrenamiento adecuado sobre cuestiones de derechos humanos. Además, es posible que no haya mecanismos que garanticen que los funcionarios locales sean hechos responsables de la toma de malas decisiones que afectan a gente en su comunidad frente al derecho a la vivienda.

Falta de claridad y duplicación de responsabilidades

Las distintas responsabilidades de los gobiernos locales y nacionales son complicadas y a menudo se duplican. Por ejemplo, en el caso emblemático de Grootbroom en Sudáfrica, los diferentes roles de los distintos niveles de gobierno fueron un elemento primordial. La Corte Constitucional descubrió que una falta de coordinación entre los diferentes gobiernos contribuyó al sufrimiento de sudafricanos que estaban en la lista de espera para una vivienda subsidiada. Esta importante decisión demostró que es necesario tener claridad frente a los roles de los gobiernos y tener flexibilidad para satisfacer las necesidades de la gente más vulnerable.

Discriminación

La discriminación en contra de inmigrantes, de refugiados y de minorías étnicas o religiosas suele ser un serio problema a nivel local por la tendencia a excluir 'forasteros' de la comunidad. Las personas sin hogar también pueden ser estigmatizadas por parte de funcionarios locales que actúan en reacción a presiones locales para sacar a las personas sin hogar de la comunidad.

PIENSE EN SU COMUNIDAD AL LEER ESTOS RETOS.

- ¿Qué retos en relación a la vivienda afectan más significativamente a su gobierno local?
- ¿Cómo se puede hacer frente a estos retos?
- ¿Se le ocurre algún reto relacionado a la vivienda que sea exclusivo de su país o de su comunidad?
- ¿Qué soluciones se han implementado?

EL IMPACTO EN LA COMUNIDAD

Los retos listados anteriormente dificultan el trabajo de los gobiernos locales al momento de abordar los problemas de vivienda, y suelen ser los miembros más vulnerables de la comunidad quienes sufren por la falta de acceso a una vivienda adecuada o de soluciones claras.

Las personas que no tienen acceso a una vivienda adecuada se enfrentan a una complicada serie de políticas, de programas y de otras decisiones tomadas por el gobierno cuando intentan reclamar su derecho básico. Puede haber muy poca información disponible para ayudarlos a navegar tal confusión.

La situación es aún más crítica porque la gente sin una vivienda adecuada no puede acceder fácilmente a la justicia a nivel local. Esto se debe a que la mayoría de los gobiernos locales no han implementado un proceso que permita a los residentes desafiar las decisiones o las políticas locales que afectan su derecho a la vivienda. Además, las personas sin acceso a una vivienda adecuada no suelen tener los recursos financieros necesarios para hacer una demanda legal en una corte o en un tribunal local. Quienes sí desafían las violaciones en contra de la vivienda y reciben un fallo a su favor pueden verse enfrentados a funcionarios

Muchas personas sin acceso a una vivienda adecuada son miembros de grupos marginales como lo son las mujeres, minorías étnicas o religiosas, indígenas o personas discapacitadas.

Los miembros de estos grupos son particularmente vulnerables a la violación del derecho a la vivienda porque son víctimas de exclusión social y son discriminados por su género, raza, nacionalidad, por discapacidad u otras características.



EL IMPACTO DE LA COMUNIDAD: EJEMPLOS DE KENIA Y DE ESTADOS UNIDOS

La constitución de Kenia reconoce el derecho de todas las personas a una vivienda adecuada y al servicio de sanidad. Sin embargo, para los residentes de la barriada Mukuru en Nairobi esta garantía no corresponde a la realidad. Sus residentes viven en casas precarias construidas en terrenos de propiedad privada sin alcantarillado o tubería adecuada. No han tenido éxito al momento de determinar su título de propiedad mediante el gobierno local, y sin este título de propiedad carecen de seguridad sobre la tenencia de la vivienda — es decir, no tienen garantía de que no serán desalojados — y son inelegibles para solicitar servicios básicos de agua, alcantarillado o electricidad. Para exigir sus derechos, deben enfrentarse a una complicada serie de regulaciones y decisiones, y a distintos actores del gobierno que trabajan a distintos niveles.

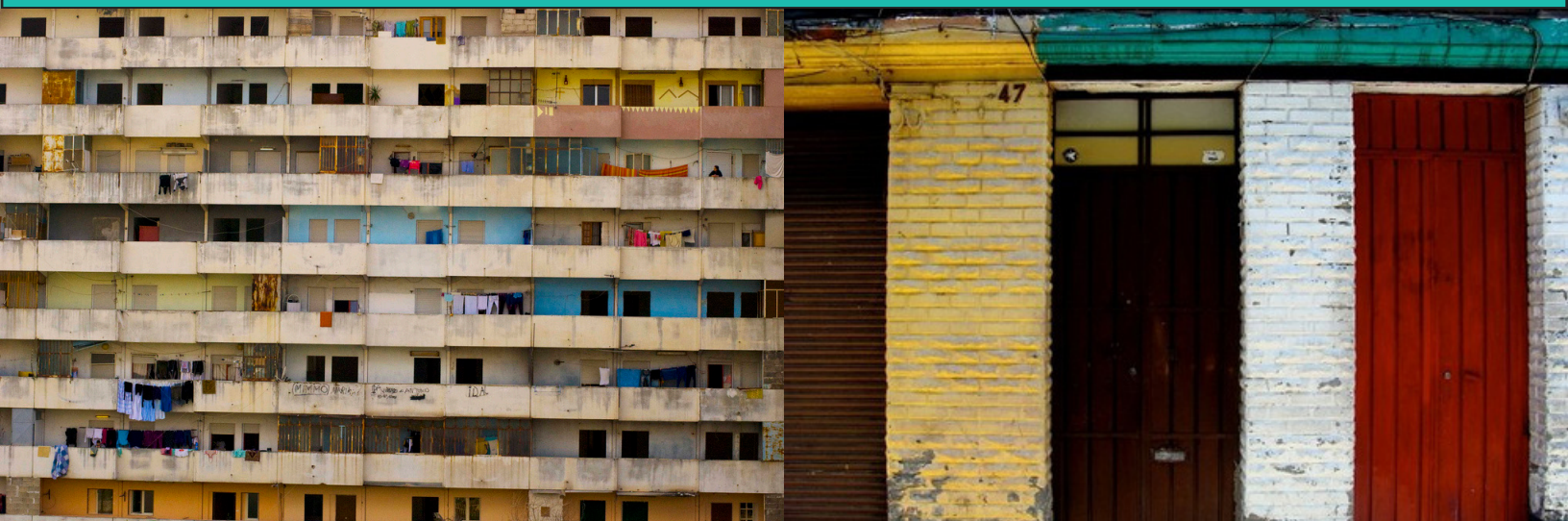


Fuente: Jane Weru et al, "Confronting Complexity: Using Action Research to Build Voice, Accountability and Justice in Nairobi's Mukuru Settlement", World Bank Legal Review (próxima publicación).

En varias ciudades en países desarrollados como en los Estados Unidos es ilegal dormir o acostarse en público. Estas leyes están dirigidas en contra de personas sin hogar que se ven forzadas a dormir en la calle. Algunas ciudades incluso criminalizan a quienes les proveen alimento a las personas sin hogar. Estas leyes son discriminatorias, pero desafiarlas requiere enfrentarse a diferentes niveles del gobierno y a leyes que van desde la ley constitucional hasta decretos locales sobre la vivienda.



Fuente: National Center on Homelessness & Poverty, No Safe Place: The Criminalization of Homelessness in U.S. Cities



NUEVAS INICIATIVAS

En ciudades y regiones alrededor del mundo, los gobiernos locales y la sociedad civil están trabajando juntos para satisfacer el derecho a una vivienda adecuada. Estas alianzas usan el principio de la subsidiariedad — la idea de que funcionarios locales electos están en una mejor posición para tomar decisiones que impactan a la comunidad local — para habilitar la participación de residentes locales frente a nuevas iniciativas. Dos iniciativas importantes son las ciudades de derechos humanos y el desarrollo de mecanismos locales de acceso a la justicia.

Mientras lee esta sección, considere si los siguientes ejemplos serían apropiados para su comunidad y qué medidas podrían ser tomadas para desarrollar estas iniciativas.

LA INICIATIVA DE LAS CIUDADES DE DERECHOS HUMANOS

La iniciativa de las ciudades de derechos humanos une a los gobiernos de la ciudad, a la sociedad civil, a compañías privadas y a residentes locales para mejorar la calidad de vida en determinada ciudad, promoviendo los derechos humanos. Normalmente esto incluye la creación de un estatuto de derechos humanos o algún otro documento a nivel de la ciudad. Seúl, la capital de la República de Corea, se convirtió en una ciudad de derechos humanos en 2012 al adoptar el decreto de proteger y promover los derechos humanos para sus residentes, incluyendo el derecho a una vivienda adecuada. El decreto de la ciudad de Seúl establece nuevas políticas de derechos humanos, una nueva división de derechos humanos en el gobierno local de la ciudad, un comité local de derechos humanos y una oficina de mediadores a la cual los residentes locales pueden llevar sus quejas. El decreto de la ciudad también creó normas sobre los desalojos forzados para proteger los derechos humanos de sus residentes.

MECANISMOS LOCALES DE ACCESO A LA JUSTICIA

En muchas partes alrededor del mundo los gobiernos locales implementan mecanismos a nivel local para ofrecer a sus residentes acceso a la justicia en el momento en que se viola su derecho a la vivienda. Estos mecanismos incluyen comisiones de derechos humanos a nivel de la ciudad, como el que se instauró en Bosnia y Herzegovina, así como oficinas de mediadores, como en el caso de Portugal.

AHORA PIENSE EN LAS DECISIONES DE SU GOBIERNO LOCAL

- ¿A qué tipo de información tienen acceso los residentes locales sobre estas decisiones y sobre otras políticas o programas?
- ¿Hay maneras en que los residentes locales pueden expresar su punto de vista frente al gobierno local?
- ¿Se han instaurado mecanismos para que los residente locales desafíen estas decisiones una vez han sido

CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

El derecho a una vivienda adecuada es un derecho humano básico reconocido por la ley internacional. El hacer que este derecho se convierta en una realidad universal requiere acción y compromiso por parte de todos los niveles del gobierno. El rol de los gobiernos locales al momento de satisfacer el derecho a una vivienda adecuada es mayor que nunca y es necesario que los gobiernos locales construyan alianzas con la sociedad civil para lograr este objetivo.

Teniendo en cuenta los retos y los ejemplos de maneras novedosas en que se han abordado los derechos de la vivienda a nivel local, considere las siguientes recomendaciones para desarrollar estrategias de vivienda basadas en derechos humanos y adaptadas a las necesidades de su comunidad.

RECOMENDACIONES PARA LOS GOBIERNOS LOCALES

- Aprender sobre los mecanismos de derechos humanos internacionales y ser parte de tales mecanismos, como por ejemplo, trabajando con Procesos Especiales y reportando a cuerpos de monitoreo
- Trabajar con la sociedad civil para adoptar un estatuto de derechos humanos que proteja el derecho a una vivienda adecuada
- Alentar la participación de los residentes locales en la toma de decisiones que afectan el derecho a la vivienda
- Identificar los problemas de vivienda de los grupos marginalizados dentro de su comunidad y encontrar maneras de abordar la discriminación
- Trabajar con gobiernos a nivel nacional para desarrollar e implementar una estrategia nacional de vivienda si aún esta no ha sido desarrollado

RECOMENDACIONES PARA LA SOCIEDAD CIVIL

- Desarrollar nuevos acercamientos para ayudar a satisfacer el derecho a la vivienda en su comunidad; acercamientos tales como paneles o audiencias locales
- Implementar iniciativas locales que monitoreen el derecho a una vivienda adecuada
- Alentar y trabajar con gobiernos locales para adoptar un estatuto de derechos humanos
- Participar en mecanismos internacionales de derechos humanos para plantear inquietudes con respecto al derecho a una vivienda adecuada dentro de su propia comunidad

LEILANI FARHA

Relatora Especial sobre una vivienda adecuada



www.ohchr.org



srhousing@ohchr.org



[@adequatehousing](https://twitter.com/adequatehousing)



The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights

Street Address: 52, rue de Paquis, Palais Wilson

Mailing Address: Ch-1211 Geneva 10, Switzerland