

EL PAPEL DE LOS GOBIERNOS LOCALES Y SUBNACIONALES EN RELACIÓN CON EL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA

Resumen del Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada

En su primer informe al Consejo de Derechos Humanos la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada, Sra Leilani Farha, se focaliza en el papel y las obligaciones de los gobiernos subnacionales con relación a la aplicación del derecho a la vivienda adecuada. (A/HRC/28/62).

El informe analiza los retos y oportunidades para los diversos niveles de gobierno (locales y subnacionales) con respecto a sus actividades en el sector de vivienda, ya sea por vía administrativa, programática, judicial o política.

La Relatora Especial subraya las responsabilidades fundamentales de los gobiernos subnacionales y locales en la implementación de los derechos humanos. Esto es especialmente cierto cuando se trata del derecho a una vivienda adecuada. Los gobiernos locales tienen responsabilidades cada vez más vitales, no sólo en prevención de desalojos forzosos, sino también en la aplicación de medidas positivas necesarias para la realización progresiva del derecho a una vivienda adecuada, incluyendo el desarrollo de infraestructura, la planificación del uso del suelo, la mejora de asentamientos, desarrollo y la administración de vivienda y programas sociales, la regulación del mercado y la asignación de recursos.

En virtud del derecho internacional de los derechos humanos, las obligaciones de derechos humanos se extienden a todos los niveles de gobierno. Esto significa que las autoridades gubernamentales de todos los niveles deben ejercer su autoridad de manera compatible con el derecho a una vivienda adecuada. El gobierno local es la autoridad más cercana a las necesidades de la comunidad y, por tanto, puede desempeñar un papel central a la hora de visibilizar las necesidades de vivienda más urgentes y asegurar una respuesta eficaz por parte de todos los niveles de gobierno.

Contexto y desafíos

Desde la década de 1990, la tendencia general ha sido hacia la descentralización de las responsabilidades en especial con respecto a la vivienda. En general, la descentralización se ha promovido sobre la base del principio de 'subsidiariedad', que establece que las funciones públicas deben ser ejercidas por las autoridades elegidas que se encuentran más cercanas a la población. En relación a la vivienda, la descentralización se ha fomentado como una forma de mejorar la democracia participativa, la transparencia y la innovación local. Sin embargo, la Relatora Especial señala que este proceso se ha centrado en esfuerzos económicos y políticos, excluyendo los derechos humanos de la discusión y sin asegurar que el derecho a una

vivienda adecuada está incluido en la delegación de políticas y programas a niveles locales de gobierno.

Al mismo tiempo, existen desafíos frecuentes a los que se enfrentan los gobiernos locales encargados de implementar el derecho a la vivienda, por ejemplo: la falta de recursos financieros y humanos/técnicos; la falta de conocimiento de los derechos humanos; la limitada capacidad administrativa; la superposición de responsabilidades o la falta de claridad sobre éstas; las prácticas discriminatorias contra comunidades consideradas ‘extranjeras’. Cuando los gobiernos locales no pueden cumplir con sus obligaciones las personas más afectadas son frecuentemente aquellas más vulnerables, que viven en asentamientos informales, las personas que viven en la pobreza, las personas sin hogar, las personas con discapacidades, los migrantes, las minorías, entre otros.

La necesidad de una mayor rendición de cuentas a nivel internacional y nacional

Los mecanismos internacionales de derechos humanos dialogan de manera directa con los gobiernos nacionales y tienden a prestar menos atención a las responsabilidades fundamentales de los organismos subnacionales. La Relatora Especial considera que los gobiernos subnacionales a menudo solo experimentan de manera indirecta los procesos de monitoreo de los órganos de los tratados, o no son conscientes de las conclusiones y recomendaciones que podrían ser esenciales a la hora de llevar a cabo sus actividades para garantizar la implementación del derecho a la vivienda. Aunque el mandato de la Relatora sobre una vivienda adecuada recibe muchas denuncias en relación a acciones u omisiones de gobiernos subnacionales, las respuestas del Estado rara vez muestran si las comunicaciones han sido compartidas con las autoridades locales y si las respuestas incorporan sus perspectivas. Los gobierno subnacionales y locales tienen, sin embargo, la posibilidad de relacionarse con el sistema internacional. Así por ejemplo, algunos Estados han involucrado a los gobiernos subnacionales en el Examen Periódico Universal, y los procedimientos especiales tienen varias oportunidades de trabajar directamente con los gobiernos regionales y locales.

El derecho a una vivienda adecuada se ha implementado a nivel nacional a través medidas de política y legislación, así como a través del reconocimiento constitucional. Los tribunales nacionales están desempeñando un papel cada vez más importante en el esclarecimiento de las obligaciones de los gobiernos subnacionales. Por ejemplo, en el conocido caso *Grootboom* y otros casos consecutivos, la Corte Constitucional de Sudáfrica reconoció que los gobiernos locales, junto con los otros niveles de gobierno, tienen la obligación de realización progresiva del derecho a una vivienda adecuada así como la de asegurar y asignar los recursos necesario para cumplir con sus respectivas obligaciones. Jurisprudencia de gran relevancia ha surgido también en otros tribunales, los cuales relacionan a menudo los reclamos sobre el derecho a una vivienda adecuada con el papel de municipios y otros niveles subnacionales de gobierno. Sin embargo, la Relatora Especial expresa su preocupación ya que, a pesar de estos avances, varios tribunales nacionales no han aplicado la legislación nacional en consonancia con el derecho a una vivienda adecuada, y aun cuando los tribunales han ordenado medidas de reparación apropiadas, algunos gobiernos subnacionales no las han implementado.

Algunas iniciativas emergentes en relación con la vivienda a nivel local y acceso a la justicia

En las últimas décadas han surgido iniciativas participativas para involucrar a los gobiernos locales, en particular a través de los conceptos de la "ciudad de derechos humanos", y "el derecho a la ciudad". Por ejemplo, Seúl se declaró como ciudad de derechos humanos en 2012 y desde entonces ha adoptado medidas relativas al derecho a una vivienda adecuada. El Estatuto del Derecho a la Ciudad de Brasil demuestra la importancia de cambiar el diseño urbano para centrarse en las personas, dándoles un papel central a los gobiernos locales. Estas iniciativas son complementarias al "derecho a la ciudad", un movimiento a favor de la libertad de "hacer y rehacer nuestras ciudades", y fundamentan en valores tales como la producción social de la vivienda / hábitat y los derechos de "desarrollo urbano sostenible y equitativa" que figura en la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad de 2005.

Algunas iniciativas han subrayado la necesidad esencial de garantizar la protección de los derechos humanos a través de mecanismos independientes. A nivel local, esto puede incluir las oficinas del defensor del pueblo, las comisiones de derechos humanos, y los consejos elegidos para hacer frente a las quejas de derechos humanos acerca de la vivienda y otros derechos humanos relacionados. De igual manera, los planes nacionales de vivienda debería aclarar el papel de todos los niveles de gobierno y estrategias específicas para hacer frente a la vivienda a nivel subnacional.

Principales recomendaciones

La Relatora Especial observa que la aplicación efectiva del derecho a una vivienda adecuada no puede lograrse sin la participación activa de los gobiernos locales y subnacionales. Los gobiernos locales están en un punto crítico de intersección entre los titulares de derechos y los complejos sistemas de gobernanza de varios niveles. Eso los convierte en actores centrales para la realización del derecho a una vivienda adecuada en los diversos sistemas nacionales.

La Relatora Especial enfatiza la necesidad de mayor reconocimiento del papel de los gobiernos locales y subnacionales con respecto a la realización del derecho a una vivienda adecuada y ofrece una serie de recomendaciones a varios actores relevantes en particular:

- En relación a una vivienda adecuada, los mecanismos internacionales deberían prestar más atención a las obligaciones de derechos humanos de los diferentes niveles de gobierno. Las recomendaciones emanadas de los mecanismos internacionales de derechos humanos deben ser comunicadas a los gobiernos locales y subnacionales con solicitudes de respuestas y acciones de seguimiento.
- La distribución de responsabilidades sobre vivienda entre los diferentes niveles de gobierno debería estar claramente delimitada, coordinada conjuntamente, y sujeta a supervisión independiente.
- Cualquier proceso de descentralización en materia de vivienda debe guiarse y tener en cuenta los derechos humanos, en particular el derecho a una vivienda adecuada. La transferencia de responsabilidades sobre vivienda y otros programas relacionados, de un nivel de gobierno a otro, deben ir acompañadas de claridad sobre las obligaciones

concomitantes de derechos humanos, incluidos los requisitos de supervisión y rendición de cuentas.

- Los Estados deben garantizar el acceso a la justicia y soluciones eficaces en relación a la violación del derecho a una vivienda adecuada, tanto a nivel local como a nivel nacional.
- Los Estados deben garantizar que los gobiernos subnacionales tengan la capacidad y los recursos necesarios para cumplir con sus responsabilidades en materia de derechos humanos.
- Las ciudades y municipios deberían considerar la adopción de estatutos para garantizar el derecho a una vivienda adecuada y todos los derechos conexos.
- Las organizaciones de la sociedad civil, comunitarias así como las instituciones de derechos humanos deberían trabajar para establecer mejores vínculos entre las iniciativas internacionales, nacionales y locales para vigilar la aplicación del derecho a una vivienda adecuada y garantizar que las obligaciones de los gobiernos locales y subnacionales ocupen un lugar destacado en las comunicaciones a los órganos de derechos humanos de la ONU.

El informe (A/HRC/28/62) está disponible en todos los idiomas de la ONU en:
<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/AnnualReports.aspx>