**I. Contexto y objetivos de este cuestionario**

En su próximo informe a la Asamblea General de Naciones Unidas, la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, y sobre el derecho de no-discriminación a este respecto, Sra. Leilani Farha, ha esbozado algunos temas prioritarios sobre los que anticipa focalizarse durante su mandato (A/69/274).[[1]](#footnote-1)

Entre ellos, la Relatora ha identificado la importancia creciente de los gobiernos subnacionales (a nivel estatal, provincial y municipal) en la implementación del derecho a una vivienda adecuada. En muchos países los niveles subnacionales de gobierno tienen responsabilidades cruciales en una serie de programas y políticas ligadas a una vivienda adecuada, incluidos no solamente los programas de vivienda como tales sino también otros relacionados con asistencia social, con provisión de agua, saneamiento, electricidad u otros servicios, con legislación vinculada a la seguridad de la tenencia, o con programas de asistencia a grupos de población marginalizados o en situación de vulnerabilidad (como migrantes, personas con discapacidades, mujeres, pueblos indígenas, entre otros) y con la implementación de estrategias de reducción de personas sin techo.

En vista de que la rendición de cuentas sobre normas y estándares de derechos humanos internacionales opera principalmente al nivel nacional de gobierno, muchos países enfrentan con frecuencia algunos desafíos a la hora de implementar el derecho a una vivienda adecuada por parte de los gobiernos subnacionales. La Relatora Especial tiene en cuenta que este tema no ha merecido atención específica de los procedimientos especiales, si bien con frecuencia ha sido parte del análisis de la situación concreta de algunos países. Por ello, y conforme a las resoluciones 15/8 y 25/17, la Relatora ha decidido dedicar su primer informe temático para el Consejo de Derechos Humanos a la cuestión del fortalecimiento de la rendición de cuentas sobre normas y estándares internacionales de derechos humanos de los gobiernos subnacionales en relación con vivienda.

La Relatora Especial es consciente de la diversidad de arreglos domésticos entre varios niveles de gobierno con respecto a sus responsabilidades en vivienda. La Relatora desea comprender mejor dichos arreglos y los mecanismos existentes para monitoreo y rendición de cuentas por la aplicación de tratados internacionales de derechos humanos de carácter vinculante en lo que hace referencia al derecho a la vivienda adecuada. Este cuestionario ha sido diseñado para invitar a Gobiernos y otros actores relevantes a compartir información e insumos para el informe que la Relatora presentará ante el Consejo de Derechos Humanos en su sesión 28va en marzo de 2015.

El cuestionario tiene por objetivo identificar los principales desafíos que enfrentan los Estados en relación con la implementación del derecho a la vivienda por parte de gobiernos subnacionales y los mecanismos centrales para garantizar la rendición de cuentas. También tiene la intención de identificar ejemplos ilustrativos sobre cuestiones a las que se enfrentan diversos países y las estrategias e innovaciones utilizadas para responder; y otros ejemplos de buenas prácticas. La Relatora espera también poder aprender de las iniciativas llevadas a cabo por los gobiernos subnacionales para garantizar la rendición de cuentas sobre el derecho a la vivienda adecuada, es especial de cara a las personas que pudiesen enfrentar violaciones de sus derechos (por ejemplo, al incorporar el derecho a la vivienda adecuado en Declaraciones y Cartas de la ciudad, de la provincia o de un estado).

**II. Presentación de respuestas**

Sírvase tener en cuenta que este estudio no tiene la intención de analizar en detalle la distribución de responsabilidades en cada país, sino que busca mirar de manera general algunos desafíos existentes y considerar ejemplos de prácticas que puedan permitirle a la Relatora Especial una mejor comprensión de la situación. Por tanto, se espera que las respuestas permitan una mirada general de la distribución de responsabilidades, referencias a ejemplos de desafíos y maneras en que éstos han sido tratados.

En la medida de lo posible, sírvase por favor identificar enlaces o proveer copias de cualquier legislación, reglamento, política u otro documento relacionado con sus respuestas. Debido a la capacidad limitada de traducción, solicitamos comedidamente que envíe sus respuestas, en lo posible, en inglés, español o francés; y **a más tardar el Viernes 31 de Octubre de 2014**.

Sírvase enviar sus respuestas de preferencia por vía electrónica a: srhousing@ohchr.org, o impresa a:

Relatora Especial sobre una vivienda adecuada

Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos- ONU

SPB, Palais Wilson, Oficina 3-077

CH – 1211, Ginebra 10

Suiza

En caso de consultas sobre el cuestionario, favor contactar a la Sra. Juana Sotomayor, Oficial de Derechos Humanos, SPB/OACDH, correo electrónico: jsotomayor@ohchr.org; teléfono: +41 22 917 94 45.

**III. Cuestionario:**

**A. Distribución de responsabilidades en relación con el derecho a una vivienda adecuada**

1. Por favor identifique el (los) nivel(es) de gobierno (nacional, provincial o estatal, municipal) que tiene(n) la responsabilidad primordial en los siguientes temas (en caso de que la responsabilidad sea compartida, sírvase indicar más de una casilla):

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Nacional/ Federal | Provincial/ estatal | Municipal | Nota explicativa |
| Programa de vivienda |  | X |  | El Estado y los municipios también disponen de competencias en vivienda. |
| Programa de asistencia social (ej: bonos individuales, subsidios para alquiler o vivienda) | X | X |  |  |
| Alquiler y protección de seguridad de la tenencia | X |  |  | [Ley de Arrendamientos Urbanos](https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1994-26003) |
| Infraestructura y servicios (ej: agua, saneamiento, electricidad) | X | X | X |  |
| Discriminación en vivienda | X |  |  | La trasposición de la Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, de igualdad de trato, se hizo en España de una manera pésima, a través de una ley de acompañamiento, la [Ley 62/2003, de 30 de diciembre,](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l62-2003.html) [de medidas fiscales, administrativas y del orden social](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l62-2003.html). No existe mucho más ni nada específico sobre vivienda. |

1. ¿Cuál es la base formal para la distribución de responsabilidades? Por favor señale el(los) artículo(s) específico(s) y, de ser posible, envíe una copia o un enlace:

 Constitucional

 - [Artículo 148.1 3ª](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/constitucion.t8.html)

*1. Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias:*

*3.ª Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda.*

 Legislación nacional – orgánica-, o estrategia nacional de vivienda

[Leyes de autonomía de las Comunidades Autónomas](http://www.congreso.es/consti/estatutos/index.htm) , en especial Andalucía, Cataluña, Comunidad Valenciana e Islas Baleares, que han desarrollado el derecho a la vivienda.

[Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016](http://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/DIRECCIONES_GENERALES/ARQ_VIVIENDA/APOYO_EMANCIPACION/PLAN_ESTATAL.htm)

[Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España 2012-2020](http://www.gitanos.org/upload/06/19/ESTRATEGIA_NACIONAL_POBLACION_GITANA_2_03_2012.pdf). Aprobada en 2012 y dependiente del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, incorpora objetivos concretos e indicadores de progreso a medio y largo plazo, y ha surgido de un amplio proceso de consulta al planificarse y desarrollarse en colaboración con las Comunidades Autónomas y entes de la Administración Local, y en consulta con el movimiento asociativo gitano. Recoge aspectos esenciales para la inclusión de la población gitana y entre ellos la vivienda, especialmente en lo referido al derecho a una vivienda adecuada con objetivos concretos sobre los principales problemas existentes de infravivienda y chabolismo. Si bien el seguimiento propio de la Estrategia a nivel estatal, regional y local es muy deficitario.

 Legislación subnacional o estrategia subnacional de vivienda

- Leyes autonómicas más relevantes:

[Ley 18/2007 del derecho a la vivienda en Cataluña](http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/ca-l18-2007.html) (pero reformada negativamente por la Ley 9/2011, de 29 de diciembre)

[Ley 1/2010 de 8 de marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía](http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/an-l1-2010.html)

[Ley Foral 10/2010, del Derecho a la Vivienda en Navarra](http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=29980)

[Ley 1/2011, de 10 de febrero, de Garantías en el Acceso a la Vivienda en](http://www.boe.es/boe/dias/2011/04/30/pdfs/BOE-A-2011-7706.pdf)

[Castilla-La Mancha.](http://www.boe.es/boe/dias/2011/04/30/pdfs/BOE-A-2011-7706.pdf)(también debilitada por una derogación parcial posterior)

- Planes de vivienda autonómicos

 Acuerdo inter-gubernamental

El [Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016](http://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/DIRECCIONES_GENERALES/ARQ_VIVIENDA/APOYO_EMANCIPACION/PLAN_ESTATAL.htm) establece, en su artículo 3, un procedimiento de gestión de las ayudas del Plan a través de Convenios de colaboración del Ministerio de Fomento con las Comunidades Autónomas.

Algunos ejemplos de dichos acuerdos [aquí](http://www.fomento.gob.es/MFOMBPrensa/listado.aspx?t=n&cat=16).

 Otros, por favor explicar

1. ¿Qué papel tiene el gobierno central en relación con la vivienda y otros programas relacionados? ¿De qué manera se estructura el cumplimiento del derecho a la vivienda entre el nivel nacional y los niveles subnacionales de gobierno? Sírvase, de ser posible, enviar ejemplos concretos sobre la manera en que operan y los mecanismos de cumplimiento existentes.

Es complicado explicar la complejidad competencial de las políticas de vivienda en España (ver [Sentencia del Tribunal Constitucional 152/1988](http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/ca-ES/Resolucion/Show/SENTENCIA/1988/152)), ya que el Estado ha asumido incluso competencias de gestión que trasciende de sus competencias constitucionales.

En relación con el derecho a la vivienda, España aún no ha ratificado la Carta Social Europea Revisada de 1996 ni su artículo 31 sobre el derecho a la vivienda.

El artículo 47 de la Constitución Española lo señala como un derecho básico para los ciudadanos/as, e insta a los poderes públicos a promover las condiciones necesarias y establecer las normas pertinentes para hacer efectivo ese derecho, así como a regular la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. Existen dos claras interpretaciones sobre este artículo (ver “*La vivienda en España en el siglo XXI*”, Cáritas / Foessa, 2013). Una primera interpretación que considera que tiene un carácter meramente programático, de orientación de la actuación de los poderes públicos, pero de los que no se puede deducir directamente ningún derecho subjetivo hasta que lo desarrolle una ley. La segunda interpretación, que va ganando peso, utiliza el Enfoque de Derechos, y sostiene que no es necesario esperar a dicho desarrollo normativo, considerando el derecho a la vivienda como un derecho fundamental.

En España, los mayores avances en el ámbito legislativo de reconocimiento del derecho a la vivienda y de un nuevo servicio público de vivienda se han realizado en los últimos años, de manera muy diversa, desde el ámbito autonómico: País Vasco, Cataluña, Navarra, Andalucía y Castilla-La Mancha, lo que ha llevado a algunos autores a considerar el derecho a la vivienda como un derecho subjetivo en construcción (Tejedor Bielsa, 2012). A pesar de estos avances, aún falta mucho para concretar y especificar las obligaciones de resultado para la administración, así como para asumir un mayor compromiso con los derechos humanos.

Por su parte, el [Informe de Emergencia Habitacional](http://observatoridesc.org/sites/default/files/2013-informe_habtitatge-17dic.pdf)  (Observatori DESC y la Plataforma de Afectados por la Hipoteca, 2013) señala a los Estatutos de Cataluña y de Andalucía como los más garantistas en materia de derecho a la vivienda.

1. Cuando los gobiernos subnacionales mantienen responsabilidades cruciales en relación cl el derecho a una vivienda adecuada, sírvase describir cómo se lleva a cabo la coordinación de programas y políticas a nivel nacional y que responsabilidades se mantienen en las instituciones nacionales.

Como se ha comentado anteriormente, existe un procedimiento de gestión de las ayudas del [Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016](http://www.fomento.gob.es/MFOM/LANG_CASTELLANO/DIRECCIONES_GENERALES/ARQ_VIVIENDA/APOYO_EMANCIPACION/PLAN_ESTATAL.htm) a través de Convenios de colaboración del Ministerio de Fomento con las Comunidades Autónomas. Este Plan contempla como subvencionables las siguientes actuaciones: Programa de subsidiación de préstamos convenidos, Programa de ayuda al alquiler de vivienda, Programa de fomento del parque público de vivienda en alquiler, Programa de fomento de la rehabilitación edificatoria, Programa de fomento de la regeneración y renovación urbanas, Programa de apoyo a la implantación del informe de evaluación de los edificios, Programa para el fomento de ciudades sostenibles y competitivas, Programa de apoyo a la implantación y gestión del Plan. En los Convenios de colaboración se establece la previsión de cantidades a aportar por las distintas administraciones, instrumentos y medidas a adoptar para su ejecución, mecanismos de seguimiento y control, así como la creación de la correspondiente comisión bilateral de seguimiento.

1. Cuando los programas de vivienda y otros relacionados se administran al nivel subnacional, favor indicar cómo se financian estos programas: ¿Se establecen condiciones para el financiamiento que busquen garantizar que los recursos sean ejecutados de tal manera que se proteja el derecho a una vivienda adecuado? ¿Cuáles son los mecanismos de monitoreo?

Las Comunidades Autónomas (CCAA) tienen un sistema de financiación mixto: por un lado están sus ingresos propios, y por otro, los ingresos procedentes del Estado. Hay que señalar, en primer lugar, que es difícil analizar el gasto público directo en vivienda realizado por las Comunidades Autónomas, debido a la poca transparencia y la diversidad en la que la información se pone a disposición de los ciudadanos. Según un estudio realizado por Pérez, Rodríguez y Blanco (2011), el gasto en política de vivienda de las Comunidades Autónomas ha absorbido entre el 1,4 y el 1,8% del total del gasto presupuestario autonómico, siendo el año 2008, con un participación del 1,78%, el más alto entre 2006 y 2010.

Cada Comunidad Autónoma fija en sus Planes de Vivienda y en sus presupuestos los recursos económicos destinados a los programas de vivienda, incluyendo la gestión de ayudas estatales. Cada plan autonómico regula el sistema de seguimiento del Plan, si bien la información suministrada suele ser escasa y poco accesible. También hay que destacar la existencia, en muchas CCAA, de Observatorios de Vivienda, que realizan estudios y diagnósticos sobre la realidad residencial, que están adscritos a la Consejería competente en materia de vivienda y en las que participan agentes sociales y organizaciones empresariales (aunque queremos señalar la necesidad de incluir al Tercer Sector en dichos Observatorios).

Hay que señalar que la [Ley 1/2010 de 8 de marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía](http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/an-l1-2010.html) establece, en su Título V, garantías del derecho a la vivienda, que muestra una obligación de medios (artículo 21) al establecer la obligación de fijar los recursos económicos destinados a promover el derechos a la vivienda, un sistema de ayudas a los ayuntamientos (para la elaboración, aprobación y revisión de los planes municipales de vivienda y suelo, así como para la creación y mantenimiento de los Registros Públicos de Demandantes de Vivienda Protegida) También incluye, en su artículo 24, un sistema de protección jurisdiccional de los derechos. Sin embargo, como señala el citado informe de Cáritas y la Fundación Foessa, establece un procedimiento muy ambiguo, ya que el legislador refuerza el derecho subjetivo, pero no a una vivienda, sino a una buena administración, y sin concretar cuál debe ser esta.

En relación con el monitoreo, cabe destacar el papel (desigual según la CCAA), de las Defensorías del Pueblo de las Comunidades Autónomas. Por ejemplo, el Ararteko en el País Vasco o el Síndic de Greuges en Cataluña, han mostrado preocupación por la problemática de las ejecuciones hipotecarias y en general las dificultades para hacer frente al pago de la vivienda. En sus recomendaciones instan al gobierno a posibilitar una solución razonable para las personas afectadas por la hipoteca y a promover regímenes accesibles de vivienda.

**B. Rendición de cuentas de los gobiernos subnacionales**

1. Conforme a los siguientes puntos, ¿están los gobiernos subnacionales obligados a rendir cuentas sobre el derecho a la vivienda adecuada?

El artículo 93 de la Constitución Española establece que “*Mediante ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución. Corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos, la garantía del cumplimiento de estos tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión*.”. Sin embargo, como se ha indicado en el apartado A, la propia Constitución establece la competencia de las Comunidades Autónomas en materia de vivienda. Esta descentralización hace difícil determinar quién es el responsable último del incumplimiento de las obligaciones derivadas del derecho a la vivienda. Algunos Estatutos de Autonomía han remarcado el carácter de derecho subjetivo, reforzando las obligaciones de medios de las administraciones autonómicas.

 Derecho internacional de los derechos humanos (Si/No)

 Constitución /Declaración de Derechos Humanos (Si/No)

 Legislación nacional o subnacional (Si/No)

 Carta de la ciudad u otros documentos similares a nivel de estado/provincia o municipio. (Si/No)

 Acuerdos inter-gubernamentales (Si/No)

 Condiciones de financiamiento (ej.: transferencias presupuestarias del gobierno central a los gobiernos subnacionales) (Si/No)

1. En relación con los puntos anteriores y en la medida de lo posible, por favor identifique:
2. El artículo relevante
3. Los diversos niveles subnacionales de gobierno en que se aplican dichos artículos
4. Mecanismos de cumplimiento (ej.: cortes y tribunales, instituciones nacionales de derechos humanos, incluyendo Defensorías de Pueblo, mecanismos administrativos, etc.)
5. ¿Los gobiernos subnacionales están involucrados en la presentación de informes ante los órganos internacionales de monitoreo de derechos humanos, y en el cumplimiento de las recomendaciones que emanan de éstos? (ej, órganos de tratado de ONU, Examen Periódico Universal, etc). En caso de respuesta afirmativa, explique por favor de que manera, y de ser posible envíe un ejemplo.
6. Además de la rendición de cuentas legal e internacional que se ha descrito anteriormente, qué otros mecanismos políticos o institucionales existen en su país que sirvan para la rendición de cuentas de los gobiernos subnacionales con base en los estándares y requerimientos ligados a la realización del derecho a una vivienda adecuada? (ej. procedimientos de revisión del gobierno, de instituciones nacionales de derechos humanos incluidas las Defensorías del Pueblo, de consejos locales de derechos humanos, etc.).

El [Defensor del Pueblo](http://www.defensordelpueblo.es/es/index.html) es el Alto Comisionado de las Cortes Generales encargado de defender los derechos fundamentales y las libertades públicas de los ciudadanos mediante la supervisión de la actividad de las administraciones públicas. El Defensor del Pueblo es elegido por el Congreso de los Diputados y el Senado, por una mayoría de tres quintos. Su mandato dura cinco años y no recibe órdenes ni instrucciones de ninguna autoridad. Desempeña sus funciones con independencia e imparcialidad, con autonomía y según su criterio. Goza de inviolabilidad e inmunidad en el ejercicio de su cargo. Cualquier ciudadano puede acudir al Defensor del Pueblo y solicitar su intervención, que es gratuita, para que investigue cualquier actuación de la Administración pública o sus agentes, presuntamente irregular. También puede intervenir de oficio en casos que lleguen a su conocimiento aunque no se haya presentado queja sobre ellos. El Defensor del Pueblo da cuenta de su gestión a las Cortes Generales en un informe anual y puede presentar informes monográficos sobre asuntos que considere graves, urgentes o que requieran especial atención.

En su [Informe anual 2013](http://www.defensordelpueblo.es/es/Documentacion/Publicaciones/anual/Documentos/Informe_2013.pdf), se interesa por la actuación de diversas CCAA (pág. 308 y ss). Cabe destacar como una de las principales causas de preocupación y queja la venta de viviendas de protección pública a empresas privadas por parte de las Administraciones autonómicas.

1. Por favor identifique cuáles podrían ser, desde su punto de vista/ el punto de vista de su Gobierno, los tres principales desafíos en su país para lograr una rendición de cuentas efectiva de los gobiernos subnacionales en relación con vivienda.

Ratificación de la Carta Social Europea Revisada de 1996 y de su artículo 31 sobre el derecho a la vivienda. A su vez, la firma y ratificación del Protocolo Adicional por el que se establece el Sistema de Reclamaciones Colectivas de 1995.

El Estado podría desarrollar una normativa estatal integradora (competencia del artículo 149.1 1ª de la Constitución:”*El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: 1.ª La regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales.”*), que permita dotar de contenido efectivo el derecho a la vivienda, estableciendo unos mínimos y unas condiciones básicas de igualdad, en relación con la provisión de alojamiento digno.

Las leyes autonómicas desarrolladas en torno al derecho a la vivienda de los últimos años están altamente condicionadas por la impotencia presupuestaria, la dispersión competencial y la inestabilidad normativa. No obstante, con el desarrollo normativo de los estatutos y las leyes de vivienda se podría estar “*a punto de entrar en el campo de las obligaciones de resultados y no sólo de medios*” (Burón, 2009)

Muchas gracias por su contribución

1. Este informe está disponible en: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/AnnualReports.aspx> y será presentado ante la Asamble General el 27 de octubre de 2014. [↑](#footnote-ref-1)