

**PROGRAMA VENEZOLANO DE EDUCACIÓN –ACCIÓN EN
DERECHOS HUMANOS (PROVEA)**

**DERECHO HUMANO A LA VIVIENDA ADECUADA
MARCO TEÓRICO - METODOLÓGICO BÁSICO**

INTRODUCCIÓN	1
<hr/>	
I. BASES NORMATIVAS Y GARANTÍAS DEL DERECHO	3
1. Sistema Naciones Unidas (Universal)	3
1.1 Bases Normativas	
1.2 Otras fuentes: declaraciones y recomendaciones	8
2. Sistema OEA (Regional)	
3. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela	14
<hr/>	
II. CONTENIDO DEL DERECHO	17
1. Componentes del derecho a una vivienda adecuada	17
a. Seguridad jurídica de la tenencia	17
b. Disponibilidad de servicios y otros	18
c. Gastos soportables	18
d. Habitabilidad	18
e. Asequibilidad	19
f. Lugar	19
g. Adecuación cultural	19
2. Alcance del derecho a la vivienda	19
a. El derecho a la vivienda y los derechos de la mujer	20
b. El niño y el derecho a la vivienda	20
c. Derecho a la tierra y derecho a la alimentación	21
d. El derecho a la salud y el derecho a la vivienda	21
e. El derecho a la vivienda y a la tierra de las poblaciones indígenas y tribales	22
<hr/>	
III. OBLIGACIONES DEL ESTADO FRENTE AL DERECHO	24
1. Sistema Naciones Unidas	24
1.1 Obligaciones bajo el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales	24
1.2 Obligaciones específicas de respetar, proteger y cumplir	28
1.3 Obligaciones de los Estados Partes frente a los desalojos forzados	31
2. Sistema OEA	
2.1 Obligaciones bajo la Convención Americana de Derechos Humanos	35
3. Obligaciones bajo la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela	36
<hr/>	
IV. VIOLACIONES AL DERECHO A LA VIVIENDA ADECUADA	38
1. Actos u omisiones que podrían calificar como violaciones al derecho a la vivienda	42
2. Desalojos Forzados	43
<hr/>	
V. INDICADORES PARA MONITOREAR EL DERECHO Y LAS MEDIDAS ESTATALES A ÉL VINCULADAS	48
1. Revisión de propuestas y experiencias de monitoreo	50
1.1 Propuesta de seguimiento del Relator Especial de Naciones Unidas, Rajidar Sachar	50
1.2 Informe Anual sobre la situación de los Derechos Humanos en Venezuela, derecho a la vivienda	52

1.3 Directrices del Comité de Desc para la presentación de informes de los Estados Partes	54
2. Matriz de indicadores	55

VI. GUIA DE BUSQUEDA DE INFORMACIÓN 63

I. INTRODUCCIÓN

Según la doctrina de Naciones Unidas, "todos los derechos humanos tienen su origen en la dignidad y el valor de la persona humana, y [...] ésta es el sujeto central de los derechos humanos y las libertades fundamentales, por lo que debe ser el principal beneficiario de esos derechos y libertades y debe participar activamente en su realización"¹.

En opinión de algunos autores latinoamericanos con experiencia en la defensa y protección de los derechos humanos, "los derechos humanos pueden definirse como las prerrogativas que, conforme al Derecho Internacional, tiene todo individuo frente a los órganos del poder para preservar su dignidad como ser humano, y cuya función es excluir la interferencia del Estado en áreas específicas de la vida individual, o asegurar la prestación de determinados servicios por parte del Estado, para satisfacer sus necesidades básicas, y que reflejan las exigencias fundamentales que cada ser humano puede formular a la sociedad de que forma parte"².

Para el Relator Especial para la vivienda, Rajindar Sachar³ el planteamiento del derecho humano a la vivienda es perfectamente adecuado para atajar las violaciones flagrantes con que actualmente se ven confrontadas las personas que han de soportar condiciones de vivienda y vida inadmisibles. En los informes producidos durante la relatoría de Sachar, éste procuró demostrar que el derecho a una vivienda adecuada es un derecho humano

¹ NACIONES UNIDAS. ASAMBLEA GENERAL: *Declaración y Programa de Acción de Viena*. Documento: A/CONF.157/23. Adoptada en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena, 14 al 25 de junio de 1993. Citado en: GONZALEZ, Enrique: *Derechos Humanos. Manual de Recursos Básicos*. Tribunal Supremo de Justicia y la Oficina Diocesana de Derechos Humanos de Ciudad Guayana "Humana Dignitas". Caracas, octubre de 2000.

² FAÚNDEZ, Héctor: *El Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). San José de Costa Rica, 1996. Citado en: GONZALEZ, Enrique: Op. Cit. pág. 5.

³La Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de Minorías, de las Naciones Unidas aprobó la Resolución 1992/26, del 27.08.92, en virtud de la cual se nombró a Rajindar Sachar como Relator Especial sobre el fomento de la realización del derecho humano a una vivienda adecuada, a objeto de determinar la mejor manera de promover tanto el reconocimiento como la aplicación de este derecho. A su vez, la Comisión de Derechos Humanos, en su 49º periodo de sesiones, aprobó la decisión 1993/103, de 04.03.93, que hizo suya la decisión de la Subcomisión en su resolución 1992/26 de designar a Rajindar Sachar Relator Especial sobre el fomento de la realización del derecho a una vivienda adecuada. Tras elaborar un documento de trabajo sobre el derecho a una vivienda adecuada (E/CN.4/Sub.2/1992/15) y dos informes sobre la marcha de los trabajos como relator (primer informe: E/CN.4/Sub.2/1993/15; y segundo informe: E/CN.4/Sub.2/1994/20), Rajindar Sachar entregó su informe final en el 47º periodo de sesiones de la Subcomisión, en 1995, documento (E/CN.4/Sub.2/1995/12), que se publicó como el volumen No. 7 de la Serie Estudios "Derecho a una vivienda Adecuada", por el Centro de Derechos Humanos de ONU, en 1996. El documento de trabajo (1992) se centró principalmente en lo que, a juicio del Relator, eran las causas principales de la crisis mundial de la vivienda. El primer informe del Relator Especial sobre la marcha de los trabajos (1993) presenta un análisis jurídico detallado de las obligaciones que tienen los Estados de respetar, proteger y cumplir el derecho a la vivienda. En su segundo informe sobre la marcha de los trabajos (1994), con el fin de elucidar la naturaleza del derecho a una vivienda adecuada y la inobservancia todavía corriente de esta norma, el Relator Especial aborda una serie de conceptos erróneos y malas interpretaciones del derecho a una vivienda adecuada que entorpecen los esfuerzos por hacer efectivo el derecho en sentido universal; también procura acabar con el concepto erróneo de la falta de recursos como impedimento para el logro del derecho a la vivienda. En su informe final (1995) el Relator presenta un resumen de los tres primeros documentos, así como puntualiza aspectos abordados en los informes anteriores, a saber, el alcance del derecho a la vivienda, justiciabilidad, indicadores y un proyecto de Convención sobre el Derecho a la Vivienda, incluidas recomendaciones para todos los sectores involucrados en el cumplimiento, protección, defensa, monitoreo y difusión de este derecho.

esencial, constituye un derecho fundamental en la lucha de las personas y comunidades del mundo entero por su supervivencia y sustento⁴.

En esa línea de trabajo y análisis, Sachar destacó en su informe final que la concepción del derecho a la vivienda que orientó su investigación ofrece una didáctica distinta, “a la vez de espíritu indígena y moderno, existencial y libertador”⁵. Mirada que asume el derecho a la vivienda adecuada como un proceso que forma un todo continuo entre la comunidad, la naturaleza y la cultura, incluyendo la firme aspiración a un espacio y un lugar arraigada en la necesidad humana común de poder habitar en algún sitio con seguridad y dignidad. Frente a lo cual, afirma el Relator “En el torbellino actual que amenaza con extenderse a las luchas por problemas básicos, toda comunidad potenciada para hacer valer su derecho al sustento, la vivienda y una existencia segura tiene esa evidente ventaja. El derecho humano a una vivienda adecuada brinda tal camino, cobrando un sentido poderosamente unificador si se reconoce como catalizador de la transformación social, un catalizador que traspase las barreras clasistas, raciales e ideológicas”⁶.

La "vivienda adecuada" fue definida en la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el año 2000, aprobada por unanimidad, en el sentido de disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable⁷. Esta visión básica de la adecuación, fue esencialmente reafirmada y ampliada en la Observación general N° 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (Comité de Desc)⁸.

⁴ NACIONES UNIDAS. CENTRO DE DERECHOS HUMANOS: Derecho a una vivienda adecuada. Informe del Relator Especial Rajindar Sachar. Ginebra, 1996. Párrafo 153, pág. 25.

⁵ Ídem. Párrafo 154.

⁶ Ídem.

⁷ NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS: *El derecho a una vivienda adecuada: informe sobre la marcha de los trabajos presentado por el Sr. Rajindar Sachar, Relator Especial*. Documento: E/CN.4/Sub.2/1993/15. 22.06.93. Párrafo 44. Sobre la Estrategia Mundial de la Vivienda hasta el año 2000, aceptada por todos los gobiernos, ver: Documentos Oficiales de la Asamblea General, cuadragésimo tercer período de sesiones, Suplemento No. 8, adición (A/43/8/Add.1).

⁸ NACIONES UNIDAS. COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS SOCIALES Y CULTURALES: *Observación general N° 4. El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto)*. 1991. Documento: E/1991/23.

II. BASES NORMATIVAS Y GARANTÍAS DEL DERECHO

El derecho a una vivienda adecuada, como componente particular de la legislación internacional sobre derechos humanos, encuentra su reconocimiento en una amplia gama de tratados, declaraciones, acuerdos, recomendaciones, resoluciones y otros varios instrumentos. De esta amplia gama de fuentes del derecho internacional de los derechos humanos, unas de caracterizan por su carácter vinculante, para aquellos Estados que los firman y ratifican (Estados Partes); y forman parte de esta categoría los pactos, convenciones y convenios. Se encuentran, asimismo, las decisiones e interpretaciones de los órganos creados en virtud de los instrumentos vinculantes, en referencia a la presentación de denuncias, revisión de informes de los Estados Partes u opiniones sobre la normativa del Pacto. También figuran las declaraciones, resoluciones, normas y principios, suscritos de buena fe, que configuran desideratum morales, parámetros consensuados, para mediar la acción estatal y guiar la acción del Estado, directrices y compromisos de acción.

1. Sistema Naciones Unidas (universal)

1.1 Bases normativas

En el marco de la legislación internacional sobre derechos humanos, tal como lo señaló el Relator Especial Rajindar Sachar, el análisis del reconocimiento y la formulación legal del derecho a la vivienda debe comenzar con el párrafo 1 del artículo 25 de la **Declaración Universal de Derechos Humanos**. Explica Sachar que este artículo constituye la piedra angular de un aspecto fundamental de todos los derechos económicos, sociales y culturales, tal como es el derecho a un nivel de vida adecuado, donde se enmarca el derecho a una vivienda adecuada⁹. El párrafo 1, del artículo 25 estipula que:

"Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad"¹⁰.

El artículo 25 constituyó la base del párrafo 1 del artículo 11 del **Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales**¹¹ (PIDESC), que estipula:

⁹ NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. Documento: E/CN.4/Sub.2/1993/15. Op. Cit. Párrafos 21 al 23.

¹⁰ Declaración Universal de Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 A (III) de 10 de diciembre de 1948.

¹¹ Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, aprobado por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966; y que entró en vigor el 3 de enero de 1976. Aprobado mediante ley especial, en Venezuela, el 10 de agosto de 1978. Según la información aportada por el Relator Especial, Rajindar Sachar "El proceso de formulación y los trabajos preparatorios del Pacto, que duraron desde 1951 hasta 1963, revelan la importancia asignada al derecho a la vivienda incluso ya en los años cincuenta, hasta el punto de que varios Estados propugnaron un artículo separado sobre el derecho a la vivienda". Agrega Sachar, "Aunque no pudo llegarse a un acuerdo a este respecto, se insistió en que se incluyera un artículo separado sobre su aplicación, que asegurase como mínimo que los Estados adoptarían leyes garantizando a toda persona una vivienda compatible con la dignidad humana. Sin embargo, hubo oposición a este artículo y en el texto presentado a la Asamblea General en 1954, el derecho a la vivienda se combinó con el derecho a la alimentación y el vestido, en la forma que existe hoy". Ver: NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. Documento: E/CN.4/Sub.2/1993/15. Op. Cit. Párrafos 24 y 25.

"Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuada para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento".

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité) es el órgano creado en virtud del PIDESC, encargado de supervisar la observancia del Pacto por los Estados Partes. En 1991, el Comité elaboró la interpretación del párrafo 1, del artículo 11 del Pacto, en lo que constituyó la Observación general¹² N° 4 (OG 4), relativa al derecho a una vivienda adecuada. Tal como expresa el Comité, el párrafo 1 del artículo 11 del PIDESC es la más amplia, "y quizá la más importante", de todas las disposiciones pertinentes¹³.

En la línea de interpretación del Comité, con base en el párrafo 1 del artículo 11, el derecho a una vivienda adecuada se aplica a todos¹⁴ y el concepto de "familia" debe entenderse en un sentido amplio: "tanto las personas como las familias tienen derecho a una vivienda adecuada, independientemente de la edad, la situación económica, la afiliación de grupo o de otra índole, la posición social o de cualquier otro de esos factores"¹⁵. Lo anterior se complementa al ser leído en función del párrafo 2 del artículo 2 del Pacto, según lo cual el disfrute del derecho a la vivienda adecuada no debe estar sujeto a ninguna forma de discriminación¹⁶.

Sostiene el Comité que la referencia que figura en el párrafo 1 del artículo 11 no se debe entender en el sentido de vivienda a secas, sino como vivienda adecuada: "el derecho a la vivienda no se debe interpretar en sentido estricto o restrictivo [...] debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte"¹⁷. Para el Comité este enfoque se sustenta en el hecho de que el derecho a la vivienda está vinculado, por entero, a otros derechos humanos y principios fundamentales que sirven de premisa al Pacto "la dignidad inherente a la persona humana, de la que se dice derivan los derechos del Pacto, exige que el término "vivienda" se interprete en un sentido que tenga en cuenta otras diversas consideraciones"¹⁸.

¹² "En 1988 el Comité [de Derechos Económicos, Sociales y Culturales] decidió comenzar a preparar unas observaciones generales sobre los derechos y las disposiciones contenidos en el Pacto con miras a asistir a los Estados Partes en el cumplimiento de sus obligaciones concernientes a la presentación de informes y contribuir a aclarar más la interpretación de la intención, significado y el contenido del Pacto. Además, el Comité considera que la aprobación de las observaciones generales es una manera de promover la aplicación del Pacto por los Estados Partes, al señalarse a la atención de estos las carencias reveladas en mucho de sus informes y promover que determinadas disposiciones del Pacto reciban mayor atención de los Estados Partes, los organismos de Naciones Unidas y otras entidades, con miras a lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos proclamados en el Pacto". OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS: Folleto Informativo N° 16 (Rev. 1) Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Ginebra, 1996. [En línea] <<http://www.unhchr.ch>>

¹³ NACIONES UNIDAS: *Observación general N° 4*. Op. Cit. Párrafo 3.

¹⁴ Ídem, párrafo 6.

¹⁵ Ídem.

¹⁶ Ídem.

¹⁷ Ídem, párrafo 7.

¹⁸ Ídem.

El párrafo 1, del artículo 11 del Pacto también establece, a grandes rasgos, las obligaciones de los Estados Partes: “tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho”. Este mandato debe ser leído en función del párrafo 1 del artículo 2 del Pacto, donde se definen las obligaciones generales de los Estados Partes: i. adoptar medidas por todos los medios más apropiados; ii. hasta el máximo de los recursos que disponga; iv. para lograr progresivamente, las cuales se complementan con la obligación de garantizar el ejercicio del derecho sin discriminación (párrafo 2, artículo 2 del Pacto)¹⁹.

En concordancia con la opinión del Comité, el Relator Especial Rajindar Sachar señala que el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto debe interpretarse de manera conjunta con las múltiples connotaciones que implica la frase "una mejora continua de las condiciones de existencia". En ese sentido, el derecho a la vivienda reviste forzosamente dimensiones que rebasan con mucho el simple cobijo y el significado mínimo de "cuatro paredes y un techo"²⁰. Sobre la interpretación del Comité, Sachar también agrega que en el párrafo 8 de la OG 4 se esbozan siete componentes fundamentales del derecho, que “Considerados en su conjunto, estos componentes pueden constituir las garantías básicas que reconoce el derecho internacional a las personas que gozan del derecho a la vivienda”²¹.

A modo de resumen podemos señalar que del párrafo 1, del artículo 11 del Pacto se derivan: a. el derecho de todos a una vivienda adecuada, entendida ésta como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad; b. el derecho de que el Estado tome medidas que garanticen la efectividad del derecho, en especial para aquellos grupos sociales vulnerables; y c. no ser sujetos a discriminación alguna en el ejercicio del derecho.

El Comité también destaca que el derecho a una vivienda adecuada no puede entenderse aisladamente de los demás derechos que figuran en los dos Pactos Internacionales y otros instrumentos regionales aplicables²². Así, señala como indispensable, si se ha de realizar y mantener el derecho a una vivienda adecuada para todos los grupos de la sociedad, el pleno disfrute de otros derechos como el derecho a la libertad de expresión y de asociación (como para inquilinos y otros grupos basados en la comunidad), de elegir residencia, y de participar en la adopción de decisiones.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²³ (PIDCP), consagra los derechos asociados por el Comité al derecho a una vivienda adecuada, estableciendo la siguiente normativa:

Libertad de expresión (párrafo 2, art. 19, PIDCP)

“Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras...”

¹⁹ Para un desarrollo más extenso de las obligaciones de los Estados Partes ir al apartado sobre las Obligaciones del Estado.

²⁰ NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. Documento: E/CN.4/Sub.2/1993/15. Op. Cit.

²¹ Idem. Párrafo 84.

²² NACIONES UNIDAS: *Observación general No. 4*. Op. Cit. Párrafo 9.

²³ El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos fue ratificado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2200 A (XXI) el 16.12.66 y entro en vigor el 23.03.76. Fue aprobado por Venezuela mediante ley especial el 10.08.78.

Libertad de asociación (párrafo 1, art. 22, PIDCP)

“Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a formar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses”

Derecho a elegir residencia (párrafo 1, art. 12, PIDCP)

“Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente su residencia”

Participar en la adopción de decisiones (literales a) y c), art. 25, PIDCP)

“Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; [...] c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”.

Otro derecho que, a juicio del Comité²⁴, constituye una dimensión muy importante al definir el derecho a una vivienda adecuada es el derecho a no ser sujeto a interferencia arbitraria o ilegal en la vida privada, la familia, el hogar o la correspondencia. Así, el art. 17 del PIDCP, señala que:

- “1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.
2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques”.

En la Observación general No. 7 sobre los desalojos forzosos²⁵, el Comité señala que la obligación de los Estados Partes de abstenerse de llevar a cabo desalojos forzosos se refuerza por lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 17 del PIDCP. De tal forma, esta disposición complementa el derecho a no ser desalojado forzosamente sin una protección adecuada.

El derecho a una vivienda adecuada también se reconoce en otros instrumentos internacionales centrados en la necesidad de proteger los derechos de determinados grupos:

La **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial**²⁶, en su inciso iii) del apartado e) del artículo 5 establece que:

"En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados Partes se

²⁴ NACIONES UNIDAS: *Observación general No. 4*. Op. Cit. Párrafo 9.

²⁵ NACIONES UNIDAS. COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES: *Observación general No. 7 (1997) El derecho a una vivienda (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto): los desalojos forzosos*. 1997. Documento E/1999/22, anexo IV. Párrafo 8.

²⁶ Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2106 A (XX), entró en vigor el 04.01.69. Suscrita y ratificada por Venezuela desde el 04.01.69.

comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y en garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes: [...] e) en particular [...] iii) el derecho a la vivienda".

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer²⁷, en el apartado h) del párrafo 2 del artículo 14 establece:

"Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombre y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a [...] h) gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad, el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones"

La Convención sobre los Derechos del Niño²⁸, en el párrafo 1, del artículo 16, reza que:

"Ningún niño será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación".

Y el párrafo 3, del artículo 27 señala:

"Los Estados Partes, de acuerdo a las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestido y la vivienda".

La Convención Internacional sobre el Estatuto de los Refugiados²⁹, dispone en el artículo 21 que:

"En materia de vivienda y en la medida en que esté regida por leyes y reglamentos o sujeta a la fiscalización de las autoridades oficiales, los Estados Contratantes concederán a los refugiados que se encuentren legalmente en su territorio el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido a generalmente en las mismas circunstancias a extranjeros".

²⁷ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada por la Asamblea General en su resolución 34/180, el 18 de diciembre de 1979, entró en vigor el 3 de septiembre de 1981. Suscrita y ratificada por Venezuela desde el 02.06.83.

²⁸ Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General en su resolución 44/25, el 20 de noviembre de 1989, entró en vigor el 2 de septiembre de 1990. Suscrita y ratificada por Venezuela desde el 02.06.83. Suscrita y ratificada por Venezuela desde agosto de 1990.

²⁹ La Convención Internacional sobre el Estatuto de los Refugiados, aprobada por la Asamblea General en su resolución 429 (V) de 28 de julio de 1951, entró en vigor el 22 de abril de 1954. Suscrita y ratificada por Venezuela desde el 19.09.86.

Estas convenciones, de las que se derivan obligaciones jurídicas para los Estados Partes, sustentan el enfoque propuesto por el Comité de interpretar el derecho a una vivienda adecuada en atención al concepto de dignidad humana y no discriminación, otorgándole la debida prioridad a los grupos sociales que viven en condiciones desfavorables, concediéndoles una atención especial³⁰. En referencia a las convenciones contra la discriminación racial, contra la discriminación hacia la mujer, del niño y los refugiados, las garantías respecto al derecho a la vivienda adecuada podemos esbozarlas de la siguiente manera:

- a. Protección frente a cualquier forma de discriminación racial y de igualdad ante la ley, particularmente en el goce del derecho a la vivienda.
- b. Protección frente a cualquier forma de discriminación contra la mujer en las zonas rurales, garantizando su participación en el desarrollo rural y sus beneficios y el goce de condiciones de vida adecuada, particularmente en la esfera de vivienda.
- c. Garantizar para la mujer, en condiciones de igualdad, el disfrute del derecho a una vivienda adecuada.
- d. Garantizar que padres y otras personas responsables de niños y niñas den efectividad al derecho a una vivienda adecuada, proporcionando, en caso necesario, atención especial (asistencia material y programas de apoyo).
- e. Conceder a los refugiados que se encuentren legalmente en el territorio, de un Estado Parte, el trato más favorable en materia de vivienda.

Las garantías que hemos identificados en las fuentes jurídicas del derecho a una vivienda adecuada, configuran obligaciones de los Estados Partes y constituyen, asimismo, medios idóneos para que el derecho sea efectivo en toda circunstancia, en la medida que sirven para proteger, asegurar o hacer valer la titularidad del derecho.

1.2 Otras fuentes: declaraciones y recomendaciones

Aunque no son legalmente vinculantes, muchas declaraciones y recomendaciones internacionales contienen diversas referencias y disposiciones relativas a los derechos a la vivienda. Las que siguen han sido consideradas, por quienes han sido relatores especiales del derecho a una vivienda adecuada, como particularmente relevantes:

La **Declaración de los Derechos del Niño**³¹, el principio 4 dice así:

"El niño debe gozar de los beneficios de la seguridad social. Tendrá derecho a crecer y desarrollarse en buena salud; con este fin deberán proporcionarse, tanto a él como a su madre, cuidados especiales, incluso atención prenatal y posnatal. El niño tendrá derecho a disfrutar de alimentación, vivienda, recreo y servicios médicos adecuados."

La **Recomendación No. 115 de la Organización Internacional del Trabajo** sobre la vivienda de los trabajadores³², cuyo principio 2 señala:

³⁰ NACIONES UNIDAS: *Observación general No. 4*. Op. Cit. Párrafo 11.

³¹ La Declaración de los Derechos del Niño, proclamada por la Asamblea General en su resolución 1386 (XIV) de 29 de noviembre de 1959.

³² La Recomendación No. 115 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la vivienda de los trabajadores, aprobada en la 45 reunión del Consejo de Administración de la OIT el 7 de junio de 1961. En el año 2003 no había sido suscrita por el Estado venezolano.

"La política nacional [en materia de vivienda] debería tener por objetivo el fomento, dentro de la política general relativa a la vivienda, de la construcción de viviendas en instalaciones colectivas conexas, a fin de garantizar que se pongan al alcance de todos los trabajadores y de sus familias un alojamiento adecuado y decoroso y un medio ambiente apropiado. Debería darse prioridad a las personas cuya necesidades sean más urgentes."

La **Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social**³³, en su artículo 6 de la parte I y el artículo 10 f) de la II parte, señalan, respectivamente:

"6) El desarrollo social exige que se garantice a toda persona el derecho a trabajar y a elegir empleo libremente. El progreso y el desarrollo en lo social exigen la participación de todos los miembros de la sociedad en un trabajo productivo y socialmente útil, y el establecimiento, de conformidad con los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como con los principios de justicia y de función social de la propiedad, de modos de propiedad de la tierra y de los medios de producción que excluyan cualesquiera forma de explotación del hombre, garanticen igual derecho de propiedad para todos y creen entre los hombres condiciones que lleven a una auténtica igualdad.

10) El progreso y el desarrollo en lo social deben encaminarse a la continua elevación del nivel de vida tanto material como espiritual de todos los miembros de la sociedad, dentro del respeto y del cumplimiento de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, mediante el logro de los objetivos principales siguientes: ...f) la provisión a todos, y en particular a las personas de ingresos reducidos y a las familias numerosas, de vivienda y servicios comunales satisfactorios."

La **Declaración de Vancouver sobre los Asentamientos Humanos**³⁴, adoptada en la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, contiene una serie de disposiciones relativas al derecho a la vivienda, incluidas la sección III (8) y el capítulo II (A.3) que dispone lo siguiente:

"La vivienda y los servicios adecuados constituyen un derecho humano básico que impone a los gobiernos la obligación de asegurar su obtención por todos los habitantes, comenzando por la asistencia directa a las clases más destituidas mediante la orientación de programas de autoayuda y de acción comunitaria. Los gobiernos deben esforzarse por suprimir toda clase de impedimentos que obstaculicen el logro de esos objetivos. Reviste especial importancia la eliminación de la segregación social y racial mediante, entre otras cosas, la creación de comunidades mejor equilibradas en que se combinen distintos grupos sociales, ocupaciones, viviendas y servicios accesorios".

³³ La Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2542 (XXIV) de 11 de diciembre de 1969.

³⁴ La Declaración de Vancouver sobre los Asentamientos Humanos fue aprobada en la primera Conferencia de Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos celebrada en 1976, en Vancouver (Canadá).

Veinte años después, en la segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Hábitat II), los Jefes de Estado y Gobierno y las delegaciones oficiales de los países allí reunidos acogieron la **Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos**³⁵, que sobre vivienda adecuada estipula, entre otros puntos:

“7. Como el ser humano es el aspecto más importante de nuestras preocupaciones respecto del desarrollo sostenible, es también la base de nuestra acción para dar efecto al Programa Hábitat. Reconocemos que las mujeres, los niños y los jóvenes tienen una necesidad especial de vivir en condiciones seguras, salubres y estables. Intensificaremos nuestros esfuerzos por erradicar la pobreza y la discriminación, por promover y defender los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos y por satisfacer sus necesidades esenciales, como la educación, la nutrición, los servicios de salud durante todo el ciclo de la vida humana, y, en especial, una vivienda adecuada para todos. [...] Propiciaremos el acceso sin restricciones de los discapacitados y la igualdad entre los hombres y las mujeres en las políticas, los programas y los proyectos de vivienda y de desarrollo de asentamientos humanos sostenibles.

8. Reafirmamos nuestra voluntad de lograr progresivamente el pleno ejercicio del derecho a una vivienda adecuada, como se ha previsto en los instrumentos de derecho internacional. A tal fin, solicitaremos la activa participación de nuestros copartícipes de los sectores público y privado y de las organizaciones no gubernamentales, a todos los niveles, para brindar a todas las personas y a sus familias garantías jurídicas con respecto a la tenencia, la protección frente a la discriminación y a la igualdad de acceso a una vivienda asequible y adecuada.

9. Ampliaremos la oferta de vivienda asequible, para lo cual velaremos por que los mercados funcionen con eficiencia y de manera social y ambientalmente racional, por que se mejore el acceso a la tierra y al crédito y por que se ayude a los que estén excluidos del mercado de la vivienda”.

Otras declaraciones y programas de acción aprobados por varias conferencias y cumbre mundiales de las Naciones Unidas, celebradas en el decenio pasado, destacan asuntos relacionados con el derecho a una vivienda adecuada, como: el Programa 21, aprobado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992), la Declaración de Copenhague y el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (1995), y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, aprobadas por la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995).

2. Sistema OEA (regional)

³⁵La Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos fue aprobada en la segunda Conferencia de Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) celebrada en 1996, en Estambul (Turquía) del 3 al 14 de junio de 1996. [En línea] < www.unchs.org/unchs/spanish/hagenda/ist-decs.htm >

El sistema de protección de los derechos humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA) ha prestado menos atención al derecho a la vivienda, pese al hecho de que cada uno de los Estados miembros han asumido, en mayor o menor grado, obligaciones internacionales con respecto al cumplimiento de este derecho, y de que varios Estados de la región han proclamado el derecho a la vivienda en sus constituciones³⁶. Esta es la lectura que en 1993 realizó el Relator Especial Rajindar Sachar, puntualizando que: “Aunque la Carta de la Organización de los Estados Americanos de 1948, en su artículo 34 k) dispone que los Estados convienen en dedicar sus máximos esfuerzos al logro del objetivo de una vivienda adecuada para todos los sectores de la población, esta fórmula no llega a constituir un derecho legal a una vivienda adecuada”³⁷.

Aunque en el artículo 11 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre se encuentra una cláusula similar al artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; sin embargo, ningún texto posterior de la OEA sobre derechos humanos ha reconocido explícitamente el derecho de la vivienda, incluido el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Según explica Sachar, los proyectos originales de la Convención Americana sí contenían estas cláusulas, pero fueron suprimidas antes de su aprobación³⁸.

Interpretaciones y estudios más recientes sobre la protección de los derechos económicos sociales y culturales en el Sistema Interamericano de derechos humanos proponen nuevos acercamientos para establecer vías de protección y reconocimiento a los DESC³⁹. En atención a la Convención Americana de Derechos Humanos se identifican obstáculos similares a los señalados por Sachar: a) la única referencia expresa sobre los DESC se encuentra en el artículo 26; b) la relativa ausencia de normas específicamente aplicables a los DESC constituye un obstáculo para su eficaz aplicación con base en la Convención; y c) históricamente el artículo 26 ha sido considerado, en gran medida, como inoperante para los Estados, sin establecer un compromiso legalmente convalidado ni derechos justiciables⁴⁰. No obstante, el mismo estudio considera varios enfoques estratégicos, que esbozan oportunidades de exigibilidad de los DESC en el sistema interamericano de protección, entre ellos: el de integración de los DESC a los derechos protegidos por la Convención (enfoque de integración) y la invocación de los DESC que se derivan de la Carta de la OEA (enfoque según el artículo 26).

Sobre el derecho a una vivienda adecuada, se establece, bajo el enfoque de integración, la asociación con el art. 21 de la Convención, relativo a la propiedad privada, afirmando que “La Comisión ha reconocido explícitamente que el derecho a una vivienda adecuada está estrechamente relacionado con el derecho a la propiedad individual [...] los reclamos que tienen mayores probabilidades de éxito conforme al artículo 21 involucran la protección ante: (a) la destrucción arbitraria de vivienda y propiedad personal; (b) los

³⁶ NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. Documento: E/CN.4/Sub.2/1993/15. Op. Cit. Párrafo 32.

³⁷ Idem, párrafo 33.

³⁸ Idem.

³⁹ MELISH, Tara: La Protección de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Manual para la presentación de casos. Orville H. Shell, Jr. Center for International Human Rights Yale Law School (New Haven, USA). Centro de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDES). Quito, Ecuador, 2003.

⁴⁰ Al 2003 ni la Comisión ni la Corte habían establecido una violación al artículo 26 de los procesos de peticiones individuales. MELISH. Op. Cit. Págs. 52 – 53.

desalojos forzosos ilegales; (c) las alzas arbitrarias de arriendo; y (d) contaminación ambiental de la propiedad residencial”⁴¹.

Respecto al enfoque del artículo 26, la investigación citada sostiene que aunque la mencionada normativa no enumera los DESC protegidos, debe interpretarse como una norma que ampara e incorpora expresamente a la Convención, como “derechos protegidos”, aquellos derechos que derivan de la Carta de la OEA: “De este artículo emana la base legal para iniciar una acción de protección, conforme a la Convención, para que los Estados respondan por su responsabilidad de respetar, garantizar y lograr progresivamente una amplia gama de DESC. Como tal es una disposición de suma importancia para la protección de los DESC en el Sistema Interamericano”⁴²

La Carta de la Organización de Estados Americanos⁴³, estipula en su artículo 34:

"Los Estados miembros convienen en que la igualdad de oportunidades, la eliminación de la pobreza crítica y la distribución equitativa de la riqueza y del ingreso, así como la plena participación de sus pueblos en las decisiones relativas a su propio desarrollo, son, entre otros, objetivos básicos del desarrollo integral. Para lograrlos, convienen asimismo en dedicar sus máximos esfuerzos a la consecución de las siguientes metas básicas: [...]

k) Vivienda adecuada para todos los sectores de la población;

l) Condiciones urbanas que hagan posible una vida sana, productiva y digna;..."

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre⁴⁴, en sus artículos:

IX. Derecho a la inviolabilidad del domicilio:

“Toda persona tiene derecho a la inviolabilidad de su domicilio”.

XI. Derecho a la preservación de la salud y al bienestar:

“Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad”.

XXIII. Derecho a la propiedad

“Toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar”.

⁴¹ MELISH. Op. Cit. Pág. 362.

⁴² Ídem, pág. 379.

⁴³ La Carta de la Organización de Estados Americanos fue suscrita en Bogotá en 1948 y reformada por el Protocolo de Buenos Aires en 1967, por el Protocolo de Cartagena de Indias en 1985, por el Protocolo de Washington en 1992, y por el Protocolo de Managua en 1993.

⁴⁴ Aprobada en la IX Conferencia Internacional Americana, celebrada en Bogotá en 1948; entre los Estados que suscribieron esta Declaración estuvo Venezuela.

La **Convención Americana sobre Derechos Humanos**⁴⁵, también conocida como Pacto de San José, considera el derecho a la propiedad –asociado al derecho a la vivienda adecuada-, en su artículo 21 e invoca las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura que se encuentran incluidas en la Carta de la OEA, en el artículo 26, sobre desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales, establece.

Art. 21. Derecho a la propiedad privada:

- “1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.
2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.
3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley”.

Art. 26. Desarrollo progresivo:

“Los Estados se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura contenidas en la Carta de la Organización de Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.”

Desde la perspectiva del enfoque de integración, que establece la asociación entre el derecho a una vivienda adecuada con el art. 21 de la Convención Americana, la estrategia propuesta por Melish contempla los siguientes aspectos del derecho que pueden ser objeto de protección:

(1) Protección contra la destrucción de la propiedad relacionada con la vivienda: es frecuente durante la ejecución de desalojos forzosos el uso de palas mecánicas, la quema o confiscación de construcciones temporales y las posesiones personales que se tienen dentro. Aunque los propietarios tienen derecho a solicitar la restitución de su propiedad, no lo tienen para ordenar o propiciar la destrucción de la propiedad de los ocupantes ilegales “Cuando el Estado destruye o confisca una propiedad, o permite que actores privados lo hagan, viola el artículo 21”⁴⁶, y se deberá pagar una justa indemnización y proveer un alojamiento alternativo.

(2) Protección en contra de desalojos y el derecho a vivienda mínimamente adecuada: podrá invocarse el artículo 21 cuando las personas sean desalojadas a la fuerza de sus viviendas sin contar para ello con una orden judicial u otras garantías del debido proceso: “tales desalojos privan a las víctimas del derecho al “uso [y] goce” de su propiedad”⁴⁷. Lo que incluye a quienes han adquirido derechos legítimos conforme a la legislación interna

⁴⁵La Convención Americana fue aprobada en San José de Costa Rica el 22.11.69, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. Entró en vigor en Venezuela el 14.06.77, según Gaceta Oficial Extraordinaria No. 31.256. Fecha de ratificación, 09.08.77.

⁴⁶ MELISH, Tara. Op. Cit. Pág. 363.

⁴⁷ Ídem. Pág. 364.

(propietarios, arrendatarios, quienes posean derechos a través de prescripción adquisitiva); y también debería proteger a quienes han ocupado de manera ilegal, porque si bien no cuentan con elementos para realizar un reclamo legal por propiedad, no tienen ningún otro lugar en donde residir. Argumenta Melish que los Estados partes tienen la obligación de garantizar que tales personas cuenten con alojamiento alternativo, espacio o recursos a través de los cuales tengan acceso a una vivienda mínimamente adecuada; lo que se sustenta en función del artículo 1 de la Convención, que obliga a los Estados partes a garantizar el derecho a la propiedad para todas las personas⁴⁸.

(3) Protección en contra de alzas arbitrarias del arriendo: la protección podrá ser invocada por parte de propietarios públicos y privados, en aquellos casos en que los incrementos no se justifican en relación con incrementos “razonables en el costo de la vida” y califican como arbitrarios. Frente a lo que se puede argumentar que al no legislar y hacer valer las debidas protecciones en contra de las alzas arbitrarias de arriendo, los Estados violan sus obligaciones, contraídas conforme a los artículos 1 y 2, de garantizar el derecho a la propiedad según el artículo 21⁴⁹.

(4) Protección en contra de amenazas ambientales a la propiedad residencial: cuando el uso, goce o un interés de una persona en su propiedad se ve menoscabado a causa de la contaminación ambiental, u otras amenazas ambientales previsibles, y el Estado incumpla con adoptar medidas preventivas y de protección adecuadas, se podrá invocar el artículo 21. “Tales amenazas no solamente disminuyen el valor económico de la propiedad, sino que también afectan el uso y goce de la propiedad individual”⁵⁰.

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁵¹, conocido como Protocolo de San Salvador, no incluye un artículo sobre el derecho a la vivienda adecuada, lo que si ocurre para los derechos a la salud (art. 10), a la alimentación (art. 12), a la educación (art. 13), y lo más cercano es el artículo 11, del derecho a un ambiente sano, que contempla:

“1. Toda persona tienen derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios público básicos.”

3. Legislación nacional⁵²

⁴⁸ Ídem.

⁴⁹ Explica Melish que la Corte Europea de Derechos Humanos ha rechazado, de manera rotunda, el argumento según el cual las restricciones legislativas sobre lo que se puede cobrar de alquiler violan el derecho a la propiedad de los arrendadores y la misma instancia ha reconocido que los Estados cuentan con un amplio margen de discreción en la legislación de políticas tendientes a proteger el derecho a la vivienda. MELISH. Op. Cit. Pág. 367.

⁵⁰ Ídem.

⁵¹ El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales fue suscrito por la Asamblea General de la OEA, en San Salvador (El Salvador), el 17.11.88. A septiembre de 2000, Venezuela firmó el Protocolo el 27.01.89, pero aún no lo ha ratificado.

⁵² El contenido de esta apartado fue tomado parcialmente del análisis que realiza Provea, en su Informe Anual correspondiente al periodo octubre 1999 - septiembre 2000, específicamente en el Informe Especial, "Los derechos humanos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela". Pág. xxv.

La **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV)**, contempla en su artículo 82 que:

"Toda persona tiene derecho a una vivienda adecuada, segura, cómoda, higiénica, con servicios básicos esenciales que incluyan un hábitat que humanice las relaciones familiares, vecinales y comunitarias. La satisfacción progresiva de este derecho es obligación compartida entre los ciudadanos y ciudadanas y el Estado en todos sus ámbitos. El Estado dará prioridad a las familias y garantizará los medios para que éstas y especialmente las de escasos recursos, puedan acceder a las políticas sociales y al crédito para la construcción, adquisición o ampliación de viviendas."

El texto con el que inicia el artículo 82 "Toda persona tiene derecho a una vivienda adecuada", expresa el desarrollo doctrinario realizado en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos, en especial sobre el párrafo 1, del artículo 11 del PIDESC. Se incorporan un grupo de características que definen, en atención a la Carta Magna, la vivienda adecuada; las cuales encuentran correspondencia con el criterio expresado por el Comité⁵³ sobre los factores a tomar en cuenta para determinar en qué medida las diversas formas de vivienda son adecuadas: a) seguridad jurídica de la tenencia ("segura", art. 82, C RBV); b) disponibilidad de servicios, facilidades e infraestructura ("con servicios básicos esenciales", art. 82, C RBV); c) gastos soportables ("El Estado dará prioridad a las familias y garantizará medios para que éstas y especialmente la de escasos recursos, puedan acceder a las políticas sociales y al crédito para la construcción, adquisición o ampliación de vivienda", art. 82, C RBV); d) habitabilidad ("cómoda, higiénica", art. 82, C RBV); e) asequibilidad ("El Estado dará prioridad a las familias y garantizará medios para que éstas y especialmente la de escasos recursos, puedan acceder a las políticas sociales y al crédito para la construcción, adquisición o ampliación de vivienda", art. 82, C RBV); f) Lugar ("que incluyan un hábitat que humanice las relaciones familiares, vecinales y comunitarias", art. 82, C RBV); g) adecuación cultural ("La satisfacción progresiva de este derecho es obligación compartida entre los ciudadanos y ciudadanas y el Estado en todos sus ámbitos", art. 82, C RBV).

También incorpora dos aspectos vinculados con las garantías del derecho a una vivienda adecuada: la satisfacción progresiva del derecho a la vivienda y la corresponsabilidad entre los ciudadanos y el Estado. El principio de la progresividad, impide actos o hechos regresivos, como por ejemplo, la práctica de los desalojos forzosos en los términos en que los prohíben los tratados internacionales. El segundo aspecto, la corresponsabilidad entre los ciudadanos y el Estado, obliga a este último a facilitar programas de autoayuda, donde es fundamental la participación de la comunidad; y a implementar formas de discriminación positiva hacia sectores vulnerables. En este sentido, la Carta garantiza de manera especial la accesibilidad a políticas sociales y de crédito para vivienda en favor de las familias, en particular de aquellas de escasos recursos.

Se consagra, asimismo, la garantía de la inviolabilidad del hogar doméstico, que se aplica a todo recinto privado de las personas, garantizando la inmunidad del hogar contra actos ilegales que puedan ejecutar agentes del Estado. El artículo 47 de la C RBV señala:

⁵³ NACIONES UNIDAS: *Observación general N° 4*. Op. Cit. Párrafo 8.

"El hogar doméstico, el domicilio, y todo recinto privado de persona son inviolables. No podrán ser allanados, sino mediante orden judicial, para impedir la perpetración de un delito o para cumplir de acuerdo con la ley las decisiones que dicten los tribunales, respetando siempre la dignidad del ser humano.

Las visitas sanitarias que se practiquen, de conformidad con la ley, sólo podrán hacerse previo aviso de los funcionarios o funcionarias que las ordenen o hayan de practicarlas."

III. CONTENIDO DEL DERECHO

En 1993, el entonces Relator Especial, Rajindar Sachar, destacaba cómo la prolongada ausencia de una definición, universalmente reconocida, de los diversos aspectos que integran el derecho a la vivienda, había afectado su realización⁵⁴. Razón por la cual resaltaba la importancia de las medidas que se venían adoptando en los órganos de Naciones Unidas, orientadas a definir con claridad los criterios jurídicos que se aplican al derecho a la vivienda en todos los niveles. En el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos la Observación general No. 4 del Comité fue una de estas medidas.

El Comité, en la OG 4, releva la centralidad del concepto de adecuación en la tarea de definir los factores que hay que tener en cuenta al determinar las formas de viviendas que pueden ser consideradas como “viviendas adecuadas”, a los efectos del Pacto. Por lo tanto, aunque la adecuación viene determinada en parte por factores sociales, económicos, culturales, climatológicos, ecológicos y de otra índole “el Comité considera que [...] es posible identificar algunos aspectos de ese derecho que deben ser tenidos en cuenta a estos efectos en cualquier contexto determinado”⁵⁵. Estos aspectos son: a) la seguridad jurídica de la tenencia, b) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura, c) gastos soportables, d) habitabilidad, e) asequibilidad, f) lugar, y g) adecuación cultural.

En el Plan de Acción del Programa Hábitat⁵⁶, acordado como forma de promover los objetivos fijados en la II Conferencia de Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), se hace una consideración sobre cómo se debe determinar la idoneidad de los aspectos del derecho a una vivienda adecuada, afirmando que: “La idoneidad de todos esos factores debe determinarse junto con las personas interesadas, teniendo en cuenta las perspectivas de desarrollo gradual. El criterio de idoneidad suele variar de un país a otro, pues depende de factores culturales, sociales, ambientales y económicos concretos”⁵⁷.

Incluimos, a continuación, el texto del párrafo 8 de la Observación general No. 4 sobre los aspectos fundamentales del derecho a la vivienda. Para cada aspecto, el Comité brinda una explicación sobre su alcance y señala las obligaciones de los Estados Partes en cada caso.

a) Seguridad jurídica de la tenencia

La tenencia adopta una variedad de formas, como el alquiler (público y privado), la vivienda en cooperativa, el arriendo, la ocupación por el propietario, la vivienda de emergencia y los asentamientos informales, incluida la ocupación de tierra o propiedad. Sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio⁵⁸, el

⁵⁴ NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. Documento: E/CN.4/Sub.2/1993/15. Op. Cit. Párrafo 83.

⁵⁵ NACIONES UNIDAS: *Observación general N° 4*. Op. Cit. Párrafo 8.

⁵⁶ En la segunda Conferencia de Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) celebrada en 1996, en Estambul (Turquía) del 3 al 14 de junio de 1996, fue acordada por los representantes de los gobiernos, las comunidades y el sector privado la forma de promover en el plano local el logro de los objetivos de la Conferencia, a saber, “Vivienda adecuada para todos” y “Desarrollo sostenible de los asentamientos humanos en un mundo en proceso de urbanización”. Surge así el Plan de Acción Mundial de Hábitat II y las estrategias para su aplicación. [En línea] <www.unchs.org/unchs/spanish/hagenda/ch-4-s.htm.>

⁵⁷ Idem, párr. 60.

⁵⁸ En las Observaciones generales (OG) vinculadas al derecho a una vivienda adecuada, tales como la 4

hostigamiento u otras amenazas. Por consiguiente, los Estados partes deben adoptar inmediatamente medidas destinadas a conferir seguridad legal de tenencia a las personas y los hogares que en la actualidad carezcan de esa protección consultando verdaderamente a las personas y grupos afectados.

b) Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura

Una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción⁵⁹ y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia.

c) Gastos soportables

Los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas. Los Estados partes deberían adoptar medidas para garantizar que el porcentaje de los gastos de vivienda sean, en general, conmensurados con los niveles de ingreso. Los Estados partes deberían crear subsidios de vivienda para los que no pueden costearse una vivienda, así como formas y niveles de financiación que correspondan adecuadamente a las necesidades de vivienda. De conformidad con el principio de la posibilidad de costear la vivienda, se debería proteger por medios adecuados a los inquilinos contra niveles o aumentos desproporcionados de los alquileres. En las sociedades en que los materiales naturales constituyen las principales fuentes de material de construcción de vivienda, los Estados partes deberían adoptar medidas para garantizar la disponibilidad de esos materiales;

d) Habitabilidad

Una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes. El Comité exhorta a los Estados partes a que apliquen ampliamente los Principios de Higiene de la Vivienda preparados por la OMS, que consideran la vivienda como el factor ambiental que con más frecuencia está relacionado con las condiciones que favorecen las enfermedades en los análisis epidemiológicos; dicho de otro modo, que una vivienda y unas condiciones de vida inadecuadas y deficientes se asocian invariablemente a tasas de mortalidad y morbilidad más elevadas.

e) Asequibilidad

(vivienda adecuada) y la 7 (desalojos forzosos), se utilizan los términos desahucio y desalojos para referirse a un mismo hecho: "hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles los medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos" (OG 7, párrafo 3). En la OG 4, por ejemplo, en el párrafo 18 se lee "el Comité considera que las instancias de desahucios forzados son prima facie incompatibles con los requisitos del Pacto"; mientras que en la OG 7, párrafo 1, haciendo referencia a la OG 4, se lee que el "Comité [...] Llegó a la conclusión de que los desalojos forzosos son prima facie incompatibles con los requisitos del Pacto".

⁵⁹ Es importante, a fin de evitar interpretaciones erradas, insistir en que los aspectos del derecho a la vivienda adecuada identificados por el Comité deben considerarse, tal como el propio Comité lo señala, a la luz de los factores sociales, económicos, culturales, climatológicos, ecológicos y de otra índole, propios, por ejemplo, a cada país. Así, en el caso de Venezuela no cabría considerar el acceso a la calefacción como un elemento exigible en cuanto a la disponibilidad de servicios.

La vivienda adecuada debe ser asequible a los que tengan derecho. Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda. Debería garantizarse cierto grado de consideración prioritaria en la esfera de la vivienda a los grupos desfavorecidos como las personas de edad, los niños, los incapacitados físicos, los enfermos terminales, los individuos VIH positivos, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas en que suelen producirse desastres, y otros grupos de personas. Tanto las disposiciones como la política en materia de vivienda deben tener plenamente en cuenta las necesidades especiales de esos grupos. En muchos Estados partes, el mayor acceso a la tierra por sectores desprovistos de tierra o empobrecidos de la sociedad, debería ser el centro del objetivo de la política. Los Estados deben asumir obligaciones apreciables destinadas a apoyar el derecho de todos a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, incluido el acceso a la tierra como derecho.

f) Lugar

La vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales. Esto es particularmente cierto en ciudades grandes y zonas rurales donde los costos temporales y financieros para llegar a los lugares de trabajo y volver de ellos puede imponer exigencias excesivas en los presupuestos de las familias pobres. De manera semejante, la vivienda no debe construirse en lugares contaminados ni en la proximidad inmediata de fuentes de contaminación que amenazan el derecho a la salud de los habitantes.

g) Adecuación cultural

La manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda. Las actividades vinculadas al desarrollo o la modernización en la esfera de la vivienda deben velar porque no se sacrifiquen las dimensiones culturales de la vivienda y porque se aseguren, entre otros, los servicios tecnológicos modernos.

Los componentes formulados por el Comité ponen de manifiesto el carácter multidimensional del derecho a una vivienda adecuada; y en su diversidad también demuestran la amplitud de las cuestiones que deben examinar los Estados que han asumido la obligación legal de hacer realidad el derecho a la vivienda de la población. Sostiene Sachar que, “toda persona, familia, hogar, grupo o comunidad que viva en unas condiciones en que estos componentes no se realicen plenamente, puede afirmar con razón que no disfruta del derecho a una vivienda adecuada consagrado en las normas internacionales de derechos humanos”⁶⁰.

1. Alcance del derecho a la vivienda

Un enfoque que han aportado los análisis realizados por los relatores especiales para el derecho a la vivienda adecuada, en Naciones Unidas, Rajindar Sachar (1992 – 1995) y Miloon Kothari (2000 – 2003), es la comprensión del alcance del derecho a la vivienda desde la perspectiva de la indisociabilidad e interdependencia de todos los derechos

⁶⁰ NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. Documento: E/CN.4/Sub.2/1993/15. Op. Cit. Párrafo 83.

humanos. En este sentido, han insistido en dar relevancia al examen y revisión de los derechos indisociables con el derecho a la vivienda, junto con la particularización de determinados grupos que requieren una especial atención por parte del Sistema de Naciones Unidas⁶¹.

a. El derecho a la vivienda y los derechos de la mujer

Tras la revisión de la información recopilada por el Relator Especial Rajindar Sachar sobre la situación de la mujer con relación al derecho a la vivienda, éste concluyó que "... la mujer continúa en todo el mundo sufriendo discriminaciones en cuanto al logro del derecho a la vivienda en todas sus facetas"⁶². Sachar destacó en sus informes que la obtención y preservación del derecho a la vivienda puede conducir al logro de otros derechos y crear posibilidades de mejora del medio ambiente en que se vive.

En el año 2001, el Relator Miloon Kothari, sostuvo que en toda violación de los derechos humanos hay un aspecto relacionado con el género, lo que es especialmente cierto en el caso de la violación del derecho a la vivienda⁶³. Señala Kothari que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer⁶⁴ ha advertido que aun en los países en que la ley prevé la igualdad entre el hombre y la mujer en lo que respecta a la tierra, los prejuicios y el derecho consuetudinario suelen entorpecer la aplicación de la legislación⁶⁵. En esa línea, agrega Kothari el "Comité [para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer] alienta a los Estados Partes a que presten plena atención a las necesidades de las mujeres de las zonas rurales y garanticen su participación activa en el diseño, aplicación y supervisión de los programas y políticas destinados a beneficiarlas, especialmente cuando se trate de mujeres que encabezan hogar y sus familiares, incluso en esferas tales como a los servicios sociales y de salud, proyectos generadores de ingreso y vivienda"⁶⁶.

b. El niño y el derecho a la vivienda

El desarrollo físico y social del niño guarda estrecha relación con el medio ambiente en que el mismo crece y las condiciones de vida que ha de afrontar. Partiendo de esta premisa, Sachar afirma que la "confianza en sí mismo del niño y su identidad dependen considerablemente de que tenga acceso a un lugar donde vivir con seguridad y dignidad"⁶⁷; y sostiene que al no garantizarse estas condiciones el niño es privado de muchos de sus derechos fundamentales, como el derecho a la salud, la educación, la protección

⁶¹ En informes anteriores al informe final de 1995, Rajindar Sachar aborda el vínculo existente entre el derecho a la vivienda y el derecho a la propiedad así como el carácter congruente del derecho a un medio ambiente salubre y el derecho a la vivienda.

⁶² NACIONES UNIDAS. CENTRO DE DERECHOS HUMANOS: Derecho a una vivienda adecuada. Informe del Relator Especial Rajindar Sachar. Op. Cit. Párrafos 45 y 49.

⁶³ NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS: *Los derechos económicos, sociales y culturales. Informe del Relator Especial sobre la vivienda adecuada, Sr. Miloon Kothari*. 25.01.01. Documento: E/CN.4/2001/51. Párrafo 66. El 17.04.00, en su 56 período de sesiones, la Comisión de Derechos Humanos aprobó la resolución 2000/9, en la que decidió nombrar, por un período de tres años al Sr. Miloon Kothari como relator especial del derecho a una vivienda adecuada.

⁶⁴ Órgano creado en virtud de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, encargado de supervisar la observancia de la Convención por los Estados partes.

⁶⁵ NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. Documento E/CN.4/2001/51. Op. Cit. Párrafo 34.

⁶⁶ Ídem. Párrafo 35.

⁶⁷ NACIONES UNIDAS. CENTRO DE DERECHOS HUMANOS: Derecho a una vivienda adecuada. Informe del Relator Especial Rajindar Sachar. Op. Cit. Párrafo 50

contra la explotación y el abuso económico y el derecho a la identidad legal y la ciudadanía. Situación que cobra especial relevancia, apunta Sachar, en un mundo en el que aumenta la pobreza y la marginación de los grupos vulnerables⁶⁸.

Kothari, por su parte, refiere al artículo 6, numeral 2, de la Convención sobre los Derechos del Niño, donde se dispone que "los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño". La supervivencia y el desarrollo del niño constituyen aspectos relacionados plenamente con el derecho a la vivienda y las condiciones de vida; derechos humanos que son esenciales para su desarrollo cognitivo, físico, cultural, emocional y social, "en particular si se tiene en cuenta que los niños son desproporcionadamente vulnerables a los efectos negativos de unas condiciones de vida inadecuadas e inseguras"⁶⁹.

Ambos relatores relevan la resolución 1994/8, de Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de Minorías (a la fecha nombrada como la Subcomisión de Promoción y Protección de los derechos humanos)⁷⁰, donde se afirma que "una de las esferas en que la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos y de los derechos del niño es más evidente, es la existencia de pobreza generalizada, a consecuencia de la cual se dan condiciones de vida y de vivienda inadecuadas"⁷¹.

c. Derecho a la tierra y derecho a la alimentación

La tierra es un recurso esencial para la vivienda y, por tanto, los derechos a la tierra y a la vivienda son congruentes entre sí. Como fundamento de esta afirmación Rajindar Sachar señala, "Si la vivienda se contempla como el derecho a un lugar donde vivir con seguridad y dignidad [...], entonces incluye necesariamente la seguridad de la tenencia y un acceso equitativo al recurso tierra"⁷². En su opinión, "Las violaciones que afectan al acceso y al derecho a la tierra repercuten también en la seguridad de la vivienda y figuran entre las causas más importantes de la carencia de vivienda"⁷³.

Como correlato, agrega el Relator Sachar, "La denegación de los derechos a la vivienda y a la tierra que supone la destrucción de la base de los recursos naturales, la frecuencia de los desalojamientos forzosos y la existencia de políticas incorrectas de reasentamiento e indemnización reducen a los individuos y a las comunidades a un estado de carencia de tierras y falta de vivienda que desembocan en hambre y la malnutrición. Por consiguiente el derecho a la alimentación [...] tiene una vinculación crucial con el derecho a la vivienda"⁷⁴.

d. El derecho a la salud y el derecho a la vivienda

⁶⁸ Idem. Párrafo 50.

⁶⁹ NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. Documento E/CN.4/2001/51. Op. Cit.

Párrafo 69.

⁷⁰ Desde julio de 1999 y por decisión del ECOSOC, el nombre de la Subcomisión de Prevención y Discriminación de Minorías pasó a ser Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos.

⁷¹ Resolución 1994/8 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de la ONU, titulada "El niño y el derecho humano a una vivienda adecuada". Aprobada el 23 de agosto de 1994.

⁷² NACIONES UNIDAS. CENTRO DE DERECHOS HUMANOS: Derecho a una vivienda adecuada. Informe del Relator Especial Rajindar Sachar. Párrafo 54.

⁷³ Idem.

⁷⁴ Idem. Párrafo 55.

En su documento de trabajo de 1992, el Relator Rajindar Sachar señaló como una de las causas de la crisis mundial de vivienda la persistencia de condiciones deficientes de vivienda y de vida, que se traducen en un grave deterioro de la salud y en problemas diarios de supervivencia.

Con el fin de concretar principios que orientaran la actuación destinada a eliminar los obstáculos que afectan la existencia de condiciones de vivienda y vida adecuadas, Sachar recomendó la aplicación de los principios propuestos por la Organización Mundial de la Salud (OMS), publicados en 1989 y titulados "Principios de higienes de la vivienda". A su juicio constituyen útiles puntos de partida para la concepción de medidas y políticas contra las condiciones de vida inadecuadas. El documento de la OMS formula seis principios primordiales que expresan la relación entre las condiciones de vivienda y la salud humana: i) protección contra las enfermedades transmisibles; ii) protección contra las lesiones, envenenamientos y enfermedades crónicas; iii) reducción del estrés psicológico y social al mínimo; iv) mejora del medio ambiente de la vivienda; v) utilización consciente de la vivienda; y vi) protección de las poblaciones vulnerables⁷⁵. De tal forma, desde el enfoque de la OMS "una vivienda adecuada estimula la salud física y mental. Ofrece a las personas seguridad psicológica, vínculos físicos con su comunidad y cultura, y un medio de expresar su individualidad"⁷⁶. Perspectiva que para el Relator concuerda plenamente con los criterios en materia de derechos humanos y establece la relación indisoluble existente entre el derecho a la salud y el derecho a la vivienda.

Acorde con esta línea de interpretación, en el año 2000, el Comité de DESC aprobó la Observación general No. 14, sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud⁷⁷. En ésta nueva interpretación se pone de relieve la vinculación entre el derecho humano a la salud y otros derechos: "El Comité interpreta el derecho a la salud, definido en el apartado 1 del artículo 12, como un derecho inclusivo que no sólo abarca la atención de salud oportuna y apropiada sino también los principales factores determinantes de la salud, como el acceso al agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, el suministro adecuado de alimentos sanos, una nutrición adecuada, una vivienda adecuada, condiciones sanas en el trabajo y el medio ambiente..."⁷⁸. Tal como lo señala Miloon Kothari, detallando las obligaciones fundamentales de los Estados en la esfera del derecho a la salud, el Comité establece que esas obligaciones implican garantizar el acceso a un hogar, una vivienda y unas condiciones sanitarias básicos, así como a un suministro adecuado de agua limpia potable⁷⁹.

e. El derecho a la vivienda y a la tierra de las poblaciones indígenas y tribales

El derecho de las poblaciones indígenas y tribales a una vivienda adecuada adquiere especial relevancia en relación con sus reivindicaciones y derechos sobre la tierra. Señala Kothari que la relación especial de las poblaciones indígenas con sus tierras se pone de manifiesto claramente, no sólo en relación con su comportamiento y modo de vida, sino por las consecuencias fatales del despojo histórico de sus tierras.

⁷⁵ Idem. Párrafo 57.

⁷⁶ Idem. Párrafo 58.

⁷⁷ NACIONES UNIDAS. COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES: *Observación general N° 14, sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud*. 2000. Documento: E/C.12/ 2000/4.

⁷⁸ Idem. Párrafo 11.

⁷⁹ NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. Documento E/CN.4/2001/51. Op. Cit. Párrafo 28.

La Relatora Especial de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos sobre este tema, Sra. Erica-Irene A. Daes, ha señalado que para las poblaciones indígenas los derechos de supervivencia implican al menos cuatro elementos clave relacionados con el lugar en que viven: a) que existe una relación profunda con sus tierras, territorios y recursos; b) que esta relación implica diversos aspectos y responsabilidades sociales, culturales, espirituales, económicos y políticos; c) que esta relación implica una dimensión colectiva; y d) que el aspecto intergeneracional de esta relación es crucial para la identidad, supervivencia y viabilidad cultural de las poblaciones indígenas⁸⁰. Para Kothari cada uno de estos elementos implica otros tantos aspectos fortalecidos por la concepción holística y el reconocimiento legal generalizado del derecho a una vivienda adecuada.

⁸⁰ Véase el documento de Naciones Unidas: E/CN.4/Sub.2/2000/25. Citado en NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. Documento E/CN.4/2001/51. Op. Cit. Párrafo 75.

IV OBLIGACIONES DEL ESTADO FRENTE AL DERECHO

La responsabilidad del Estado en materia de derechos humanos debe entenderse desde los compromisos adquiridos por los Estados con relación a éstos y las obligaciones que implican. Explica Pedro Nikken que los derechos humanos implican obligaciones a cargo de gobierno y, por tanto, "es el responsable de respetarlos, garantizarlos o satisfacerlos y, por otro lado, en sentido estricto, solo él puede violarlos. Las ofensas a la dignidad de la persona pueden tener diversas fuentes, pero no todas configuran técnicamente, violaciones a los derechos humanos. Este es un punto conceptualmente capital para comprender a cabalidad el tema de los derechos humanos"⁸¹. Según doctrina de Naciones Unidas "Los derechos humanos y las libertades fundamentales son patrimonio innato de todos los seres humanos; su promoción y protección es responsabilidad primordial de los gobiernos"⁸².

Cuando los Estados ratifican los tratados de derechos humanos, reconocen que existen límites en el ejercicio del poder público y que tienen que responder conforme a los mecanismos de Derecho Internacional, por cualquier acto u omisión que haya sido ejecutado por parte, o con aquiescencia de la autoridad pública y sobrepase dichos límites, en ese sentido "los instrumentos de derechos humanos por lo general incluyen una serie de derechos protegidos y obligaciones estatales"⁸³.

En el caso del derecho a la vivienda, Rajindar Sachar señala que éste derecho, y, sin lugar a duda, todos los derechos económicos, sociales y culturales crean una larga y compleja serie de obligaciones para los Estados. Si bien la responsabilidad jurídica recae en el Estado y sus gobiernos, Sachar agrega que "La formulación de las medidas prácticas necesarias para la realización de estos derechos deberá incluir necesariamente debates sobre la naturaleza esencial del gobierno y el grado de participación decisoria y política de los individuos y las comunidades en el país que se trate. Una condición básica para la realización de todo derecho tiene que ser ciertamente la oportunidad de que los individuos y las comunidades alcancen y mantengan su derecho a la vivienda"⁸⁴.

En su primer Informe sobre la marcha de los trabajos, Sachar señaló que en la tarea de especificar las obligaciones de los Estados, en relación con los derechos económicos, sociales y culturales, se requería aplicar los siguientes modelos de análisis: a) los deberes establecidos en el párrafo 1 del artículo 2 del PIDESC; y b) las obligaciones más específicas que incumben a los Estados de: i) reconocer, ii) respetar, iii) proteger, iv) promover y v) realizar este derecho humano fundamental⁸⁵.

1. Sistema Naciones Unidas

1.1. Obligaciones bajo el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

⁸¹ NIKKEN, Pedro: *El concepto de derechos humanos*, en *Estudios Básicos de Derechos Humanos I*, IIDH. San José de Costa Rica, 1994, pág. 27. Citado en: GONZALEZ, Enrique: Op. cit. Pág. 20.

⁸² NACIONES UNIDAS. ASAMBLEA GENERAL: *Declaración y Programa de Acción de Viena*. Op. Cit.

⁸³ MELISH. Op. Cit. Pág. 171.

⁸⁴ NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. Documento: E/CN.4/Sub.2/1993/15. Op. Cit. Párrafo 45.

⁸⁵ Ídem.

Según la interpretación del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁸⁶, el artículo 2 del Pacto describe la índole de las obligaciones jurídicas generales contraídas por los Estados Partes y resulta especialmente importante para tener una comprensión cabal del Pacto, concebido en una relación dinámica con el resto de disposiciones del Pacto. En el ámbito de las obligaciones, aclara el Comité se incluye “tanto lo que cabe denominar [...] obligaciones de comportamiento como obligaciones de resultado”⁸⁷.

El párrafo 1 del artículo 2 es de importancia fundamental para determinar lo que los gobiernos deben hacer y lo que no deben hacer en el proceso conducente al disfrute por toda la sociedad de los derechos consagrados en el Pacto. Refiere el artículo 2:

"1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos”.

Agregamos, asimismo, el párrafo 2 del artículo 2 del PIDESC, que establece en términos claros la no discriminación en el disfrute de todos los DESC:

“2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se anuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

El Comité repara en las diferencias y semejanzas entre el artículo 2 del PIDESC y su equivalente en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, respecto a la índole de las obligaciones. La disquisición del Comité apunta a establecer que “aunque el Pacto [PIDESC] contempla una realización paulatina y tiene en cuenta las restricciones derivadas de la limitación de los recursos con que se cuenta, también impone varias obligaciones de efecto inmediato”⁸⁸. Entre las obligaciones que bajo el PIDESC tienen carácter inmediato, el Comité identifica dos que resultan particularmente importantes “para comprender la índole exacta de las obligaciones contraídas por los Estados Partes”⁸⁹. Una de ellas consiste en que los Estados garanticen que los derechos pertinentes se ejercerán sin discriminación. La otra consiste en el compromiso contraído de “adoptar medidas”, que en opinión del Comité “no está condicionado ni limitado por ninguna otra consideración”, sobre la base de lo que concluye que “si bien la plena realización de los derechos pertinentes puede lograrse de manera paulatina, las medidas tendientes a lograr este objetivo deben adoptarse dentro de un plazo razonable mente breve tras la entrada en vigor del Pacto para los Estados interesados”⁹⁰.

⁸⁶ NACIONES UNIDAS. COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES: *Observación general N° 3. La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto)*. 1990. Documento: E/1991/23.

⁸⁷ Ídem. Párrafo 1.

⁸⁸ Ídem. Párrafo 2.

⁸⁹ Ídem.

⁹⁰ Ídem.

Enmarcado en el análisis del Comité, el Relator Sachar indica que tres frases de este artículo tienen especial importancia para comprender las obligaciones de los gobiernos de dar plena efectividad a los derechos reconocidos en el Pacto, incluido el derecho a una vivienda adecuada, a saber, a) "se compromete a adoptar medidas... por todos los medios apropiados", b) "hasta el máximo de los recursos de que disponga", y c) "para lograr progresivamente".

El texto que sigue, desde el punto (a) y hasta el (d) fue tomado textualmente del Folleto Informativo N° 21 del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el derecho humano a una vivienda adecuada⁹¹, en particular el título "Aclarar las obligaciones de los gobiernos". Apartado que constituye un resumen del trabajo del Relator Especial, Rajindar Sachar, en su primer informe sobre la marcha de los trabajos⁹², punto IV. "Obligaciones Gubernamentales: una síntesis"; y que recoge las interpretaciones del Comité de DESC en sus distintas observaciones generales.

a. "Se compromete a adoptar medidas [...] por todos los medios apropiados"

Se trata de una obligación inmediata. Los Estados deben adoptar medidas inmediatamente después de ratificar el Pacto. Una de las primeras de estas medidas consiste en que el Estado parte emprenda una revisión a fondo de toda la legislación pertinente con miras a armonizar las leyes nacionales con las obligaciones jurídicas internacionales.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha reconocido que en muchos casos es muy deseable contar con medidas legislativas en este sentido y que, en algunos casos, esto resulta indispensable para la realización de cada uno de los derechos enunciados en el Pacto. Sin embargo, el Comité ha subrayado al mismo tiempo que la adopción de medidas legislativas, o la existencia de una compatibilidad legislativa, no bastan por sí solas para que el Estado parte cumpla con las obligaciones que ha asumido en virtud del Pacto. El término "por todos los medios apropiados" ha sido objeto de una interpretación amplia. Además de medidas legislativas, deben adoptarse otras de carácter administrativo, judicial, económico, social y educativo.

En términos generales, los gobiernos también deben adoptar medidas efectivas, concretas y dirigidas lo más claramente posible a cumplir las obligaciones reconocidas en el Pacto. Por consiguiente, deben tomarse rápidamente medidas para diagnosticar la situación en que se encuentran los derechos previstos en el Pacto.

Los Estados Partes también tienen la obligación de elaborar políticas y fijar prioridades compatibles con el Pacto, sobre la base de la situación en que se encuentren los derechos de que se trate. También deben evaluar los progresos logrados con esas medidas y prever recursos jurídicos o de otro tipo para sancionar las posibles violaciones.

Tratándose, más concretamente, del derecho a una vivienda adecuada, los Estados partes deben elaborar una estrategia nacional en materia de vivienda. En ellas se definirán los objetivos para crear las condiciones necesarias, determinar con qué recursos se cuenta para alcanzar esas metas y la forma más eficaz de utilizarlos, y fijar responsabilidades y plazos para la aplicación de las medidas necesarias. Las estrategias

⁹¹ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS: Folleto Informativo N° 21. El derecho a una vivienda adecuada. Naciones Unidas, Ginebra. 1994.

⁹² NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. Documento: E/CN.4/Sub.2/1993/15. Op. Cit. Párrafos 46 al 79.

deben ser fruto de consultas auténticas y generalizadas que se efectuarán con la participación de todos los sectores sociales, entre ellos las personas sin hogar y las que no disponen de una vivienda adecuada, así como sus representantes y organizaciones.

También es preciso adoptar otras medidas para lograr una coordinación efectiva entre los ministerios nacionales pertinentes y las autoridades regionales y locales a fin de conciliar todas las políticas afines (en materia de economía, agricultura, medio ambiente, energía, etc.) con las obligaciones dimanantes del artículo 11 del Pacto.

b. "Hasta el máximo de los recursos de que disponga"

Esto significa que los recursos del Estado, así como los que proporcionen otros Estados o la comunidad internacional, deben utilizarse para dar efectividad a cada uno de los derechos enunciados en el Pacto. Aun cuando los "recursos de que disponga" sean a todas luces insuficientes, los Estados partes deben hacer lo que esté a su alcance para garantizar el más amplio disfrute que sea posible de los derechos pertinentes en las condiciones urgentes.

Un aspecto importante es que, para hacer realidad este principio, el uso de los recursos disponibles y el acceso a ellos deben ser equitativos y eficaces. Aunque muchas veces se alega la falta de recursos para justificar la no realización de determinados derechos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha subrayado que incluso en momentos de grave contracción económica y cuando un Estado aplica medidas de ajuste estructural, se puede y sin duda se debe, proteger a los miembros vulnerables de la sociedad adoptando programas específicos a un costo relativamente bajo.

Si un Estado afirma que no puede hacer frente ni siquiera a sus obligaciones mínimas debido a la falta de recursos, por lo menos debe estar en condiciones de demostrar que ha hecho todo lo posible por utilizar todos los recursos de que dispone con objeto de cumplir, de manera prioritaria, con sus obligaciones mínimas. De cualquier modo, la falta de recursos no puede en ningún caso justificar el hecho de que el Estado no cumpla con su obligación de vigilar la falta de aplicación de los derechos consagrados en el Pacto. Fundamentalmente la obligación de los Estados consiste en demostrar que, en conjunto, las medidas adoptadas son suficientes para la realización del derecho a una vivienda adecuada por todos en el plazo más breve utilizando al máximo los recursos de que se dispone.

c. "Para lograr progresivamente"

Esta frase impone a los Estados la obligación de avanzar con la mayor rapidez y eficacia posible hacia la meta de la plena efectividad de todos los derechos mencionados en el Pacto. En pocas palabras, los Estados no pueden aplazar indefinidamente las actividades encaminadas a asegurar la plena efectividad. Sin embargo, no todos los derechos consagrados en ese texto son objeto de una aplicación progresiva. Inmediatamente después de la ratificación, los Estados deben adoptar medidas legislativas relativas a las cláusulas del Pacto que se refieren a la no discriminación y observar en qué situación se encuentra la realización de los derechos de que se trata. Esta obligación de "lograr progresivamente" debe interpretarse en el marco del párrafo 1 del artículo 11 del Pacto, en particular la referencia al derecho a "una mejora continua de las condiciones de existencia".

Toda medida que implique deliberadamente un retroceso en ese sentido debe ser objeto de un examen cuidadoso y tendrá que justificarse con referencia a todos los derechos

consagrados en el Pacto y en el marco del pleno aprovechamiento del máximo de los recursos de que se disponga. Además, la obligación de la realización progresiva existe independientemente de todo aumento de los recursos. Sobre todo, es preciso hacer un uso eficaz de los recursos disponibles, tanto de fuentes nacionales como externas.

d. "Obligación fundamental mínima"

En virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, todos los Estados partes, cualquiera sea su nivel de desarrollo económico, tienen la obligación fundamental mínima de alcanzar, por lo menos, los niveles esenciales mínimos de cada uno de los derechos enunciados en ese instrumento. Conforme al mismo Pacto, si en un Estado parte un número considerable de personas se ven privadas de una vivienda básica, dicho Estado no cumple *prima facie* con las obligaciones que le impone el Pacto.

e. No discriminación

En los Principios de Limburgo, relativos a la aplicación del PIDESC, quedó establecido en relación con el párrafo 2 del artículo 2 que: "Al acceder al Convenio, los Estados deberán eliminar la discriminación *de jure* mediante la abolición inmediata de los actos legislativos discriminatorios, la reglamentación y la práctica (incluso los actos de omisión y los de comisión) que afecten la posesión y el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. [...] Las medidas especiales, que se tomen con el único fin de asegurar la promoción adecuada de ciertos grupos o individuos que requieren del tal protección para lograr un trato igual en cuanto al goce de derechos económicos, sociales y culturales; no deberán considerarse como una discriminación siempre que estas medidas no tengan como consecuencia el mantenimiento de una separación de derechos para los diferentes grupos. No se deberá, por lo tanto, continuar con tales medidas una vez logrado el objetivo fijado"⁹³.

2. Obligaciones específicas de los Estados de respetar, proteger y cumplir

En lo referente a las obligaciones de los Estados Partes, ningún análisis de las obligaciones relacionadas con los derechos económicos, sociales y culturales puede desvincularse de las obligaciones que comporta el asegurar la titularidad individual de los beneficiarios del derecho o los derechos en cuestión⁹⁴. Según este enfoque, lo más frecuente es que las obligaciones se dividan en "estratos" que corresponden a los deberes de: a) respetar, b) proteger, c) promover y d) hacer efectivo cada uno de los derechos incluidos en el Pacto. Cada una de estas responsabilidades jurídicas puede comportar obligaciones más específicas en lo tocante a la "conducta" (es decir, a la acción o a la inacción) y a los "resultados" (es decir, a los fines)⁹⁵.

Sobre las obligaciones de los Estados asociadas a la titularidad de los beneficiarios del derecho, el Comité de DESC, en las observaciones generales N° 14 (2000)⁹⁶ y N° 15

⁹³ NACIONES UNIDAS: *Principios de Limburgo Relativos a la Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, en Comisión Andina de Juristas - Seccional Colombia: El nuevo orden económico internacional y la promoción de los derechos humanos. CAJ. Bogotá, 1993. Pág. 371. Citado en: GONZALEZ, Enrique: Op. cit. Pág. 24. Los Principios de Limburgo se acordaron en una reunión de expertos convocada por Naciones Unidas con el objeto de definir el alcance de las obligaciones estatales en la puesta en práctica del Pidesc, celebrada en 1986. Ver Principios 35 al 41.

⁹⁴ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS: Folleto Informativo 16. Op. Cit.

⁹⁵ Ídem.

⁹⁶ NACIONES UNIDAS. COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES: *Observación general No. 14, sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud*. 2000. Documento: E/C.12/ 2000/4. Párrafo 33.

(2002)⁹⁷, explica que todos los derechos humanos imponen tres tipos de obligaciones legales específicas a los Estados Partes: respetar, proteger y cumplir; desagregando la obligación de cumplir en facilitar, promover y proporcionar.

El análisis de las obligaciones legales específicas que sobre el derecho a la vivienda adecuada se realiza en textos de Naciones Unidas, folletos informativos de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos e informes de relatores especiales, desagrega las obligaciones en: reconocer, respetar, proteger, promover y realizar. En aras de adecuarnos a las últimas interpretaciones del Comité, reagrupamos el contenido del Folleto N° 21, que resume el análisis del Relator Rajindar Sachar⁹⁸, en función de la tríada respetar, proteger y cumplir. Para ello reunimos bajo la obligación de cumplir, a los renglones de reconocer, promover y realizar. Al igual que en el título de las obligaciones bajo el PIDESC, se tomó textualmente el contenido del Folleto N° 21, apartado sobre las obligaciones de los gobiernos, para los puntos (a), (b), (c), exceptuando el subtítulo de promoción.

a. Respetar

La obligación de respetar el derecho a una vivienda adecuada implica que los gobiernos deben abstenerse de toda medida que impida a la población satisfacer este derecho por sí misma cuando está en condiciones de hacerlo. Muchas veces, para respetar este derecho, basta que el gobierno se abstenga de ciertas prácticas y se comprometa a facilitar la autoayuda de los grupos afectados. En este contexto, los Estados no deben restringir el pleno disfrute del derecho a la participación popular por parte de los beneficiarios del derecho a la vivienda sino respetar el derecho fundamental a organizarse y reunirse.

En particular, la responsabilidad de respetar el derecho a una vivienda adecuada significa que los Estados no deben ejecutar o promover de cualquier otra manera el desalojamiento forzoso arbitrario de personas y grupos. Los Estados deben respetar el derecho de la población a construir sus propias viviendas y a ordenar el medio ambiente en la forma que se adapte de modo más efectivo a su cultura, capacidad, necesidades y deseos. Respetar el derecho a la igualdad de trato, el derecho a la vida privada en el hogar y otros derechos afines también son parte del deber del Estado de respetar el derecho a la vivienda.

b. Proteger

Con el fin de proteger efectivamente el derecho a la vivienda, los gobiernos deben prevenir toda posible violación de estos derechos por "terceras partes" tales como los propietarios de inmuebles o las empresas urbanizadoras. Si de todas maneras se producen violaciones, las autoridades deben impedir nuevos abusos y garantizar a los interesados el acceso a los recursos jurídicos que permitan reparar los daños.

Para proteger los derechos de los ciudadanos frente a actos tales como los desalojos forzosos, los gobiernos deben adoptar medidas inmediatas a fin de conceder a todas las personas y familias de la sociedad la seguridad jurídica de la tenencia en caso de que no cuenten con esa protección. Además, las medidas legislativas y de otra índole deben

⁹⁷ NACIONES UNIDAS. COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES: *Observación general N° 15 (2002). El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*. 2002. Documento: E/C.12/2002/11. Párrafo 20.

⁹⁸ Ver: NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. Documento: E/CN.4/Sub.2/1993/15. Op. Cit. Párrafos 62 -78.

proteger a los residentes de discriminaciones, acosos, suspensiones de servicios y otras amenazas.

Los Estados deben tomar medidas para que los gastos relacionados con la vivienda de los particulares, las familias y los hogares sean proporcionales a sus niveles de ingresos. Conviene establecer un sistema de subsidios de vivienda destinado a los sectores que no estén en condiciones de hacer frente al costo de una vivienda adecuada, así como para proteger a los inquilinos ante los aumentos injustificados o esporádicos del alquiler.

Los Estados deben crear los mecanismos judiciales, cuasijudiciales, administrativos o políticos que permitan ofrecer reparación a las víctimas de toda violación del derecho a una vivienda adecuada.

c. Cumplir

c.1. Reconocer

La obligación de los Estados de reconocer el derecho a la vivienda se manifiesta en varias esferas importantes. En primer lugar, todos los países deben reconocer que la vivienda tiene una dimensión de derecho humano y asegurarse de que no se adopten medidas de ninguna clase con intención de menoscabar la condición jurídica de ese derecho.

En segundo lugar, las medidas legislativas, unidas a políticas adecuadas para la realización progresiva del derecho a la vivienda, forman parte de la obligación de "reconocer". Debe revocarse o modificarse toda ley o política en vigor que sea contraria al derecho a una vivienda adecuada. Las políticas y leyes no deben tener por objeto beneficiar a los grupos sociales que ya se hallen en una situación más favorecida a costa de los que viven en condiciones menos favorables. Otro aspecto del deber de reconocer este derecho puede expresarse en términos de política. Más concretamente, las cuestiones relativas al derecho a la vivienda deben ser parte de los objetivos generales de los Estados en materia de desarrollo. Además, debe adoptarse una estrategia nacional encaminada a la realización progresiva del derecho a la vivienda para todos mediante el establecimiento de metas concretas.

En tercer lugar, el reconocimiento del derecho a la vivienda significa que los Estados deben adoptar medidas para evaluar el grado en que la población ya disfruta de este derecho al momento de procederse a la ratificación. Más importante aún, los Estados deben esforzarse por determinar en qué medida este derecho no está vigente, y elaborar políticas y leyes de vivienda para que todos puedan disfrutar de él lo antes posible. Los Estados deben asignar la debida prioridad a los grupos sociales que viven en condiciones desfavorables, acordándoles especial atención.

c.2 Promover

La función de promoción exige que el Estado haga hincapié en forma satisfactoria y adecuada en los aspectos jurídicos y de otro tipo de la realización del derecho a la vivienda; para ello aplicará una serie de medidas activas, incluido el reconocimiento de este derecho en la legislación nacional, la incorporación del contenido del derecho a la vivienda en las políticas de vivienda y de otro tipo y la identificación de "puntos de referencia" claros en la realización de este derecho por todos los sectores de la sociedad, especialmente los menos favorecidos⁹⁹.

⁹⁹ NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. Documento: E/CN.4/Sub.2/1993/15. Op. Cit. Párrafo 73.

c.3 Realizar

En esta categoría, en particular, se plantean cuestiones de gastos públicos, reglamentación gubernamental de la economía y mercados de terrenos, provisión de servicios públicos e infraestructuras afines, redistribución del ingreso y otras obligaciones positivas.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales considera que deben elaborarse estrategias gubernamentales identificables para asegurar el derecho de todas las personas a vivir en paz y con dignidad. El derecho de acceso a la tierra debe ser parte de esas estrategias. El Comité ha señalado, además, que muchas de las medidas necesarias para dar efectividad al derecho a la vivienda requieren asignaciones de recursos y que, en algunos casos, los fondos públicos asignados a la vivienda pueden utilizarse eficazmente en la construcción directa de nuevas unidades.

Por lo general, en lo que respecta a la financiación de la vivienda, los Estados deben establecer formas y niveles de gastos que reflejen las necesidades de la sociedad en la materia y sean compatibles con las obligaciones previstas en el Pacto y otros instrumentos jurídicos.

Tal como se proclamó en los Principios de Limburgo relativos a la Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y como reiteró posteriormente el Comité, al hacer uso de los recursos disponibles, se debe otorgar la prioridad debida a la realización de los derechos reconocidos por el Pacto, teniendo en cuenta la necesidad de asegurar a cada individuo la satisfacción de los requisitos de subsistencia, así como proporcionarle los servicios esenciales.

Sobre la obligación de realizar, Sachar destacó su relevancia en atención a los grupos sociales desfavorecidos, generando un compromiso para los gobiernos de brindar asistencia con el fin de garantizar ciertas oportunidades y ayuda directa "a los necesitados que no tienen ninguna otra posibilidad razonable de obtener dicha ayuda"¹⁰⁰. Obligación que se aplicaría en situaciones de desempleo; a los ancianos, discapacitados y personas menos favorecidas; a las situaciones de desastres naturales o artificiales u otras crisis; y a las personas afectadas en forma desproporcionada por programas de ajuste económico estructural diseñados o administrados de manera adecuada¹⁰¹.

En opinión del Rajindar Sachar, "El reconocimiento de estas obligaciones [...] amplía las opciones de que disponen los ciudadanos que reclaman una compensación cuando el Estado no ha respetado sus derechos o normas legales para exigir responsabilidades a los Estados por las violaciones de esos derechos"¹⁰².

3. Obligaciones de los Estados Partes frente a los desalojos forzados. Observación general N° 7

Recordando que en la Observación general N° 4 el Comité señaló que todas las personas deberían gozar de cierto grado de seguridad de la tenencia, que les garantice una protección legal contra el desalojo forzoso, concluyó que estos son, en primera instancia,

¹⁰⁰ Ídem. Párrafo 78.

¹⁰¹ Ídem.

¹⁰² Ídem. Párrafo 79.

incompatibles con los requisitos del Pacto¹⁰³. Posteriormente, el Comité se abocó a la discusión sobre las circunstancias en que son admisibles los desalojos forzados e identificar las modalidades de protección que se necesitan para garantizar el respeto de las disposiciones pertinente del Pacto.

En la Observación general No. 7¹⁰⁴ (OG 7) relativa a los desalojos forzados, el Comité desarrolla las obligaciones de los Estados Partes y especifica las razones que califican para admitir un desalojo forzados, conforme a la ley y no contrario al Pacto. En esa línea, se establecen los criterios para un marco legal, los recursos jurídicos, las garantías procesales que deben procurarse para brindar protección en casos de medidas de desalojos forzados, ya sean de acuerdo a la ley o que constituyan una violación de derechos humanos. La OG 7 define el término "desalojos forzados" como "el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos"¹⁰⁵.

Según el Comité, en relación con los desalojos forzados las obligaciones de los Estados Partes se basan fundamentalmente en el párrafo 1 del artículo 11, interpretado con otras disposiciones pertinentes. "En particular, el párrafo 1 del artículo 2 obliga a los estados a utilizar 'todos los medios apropiados' para promover el derecho a una vivienda adecuada. Ahora bien, dada la naturaleza de la práctica de los desalojos forzados, la referencia en el párrafo 1 del artículo 2 al logro progresivo de tales derechos basándose en los recursos disponibles rara vez será pertinente"¹⁰⁶.

1. Abstenerse de llevar a cabo desalojos forzados

"El propio Estado deberá abstenerse de llevar a cabo desalojos forzados y garantizar que se aplique la ley a sus agentes o a terceros que efectúen desalojos forzados"¹⁰⁷. Planteamiento que, según el Comité, se ve reforzado por lo dispuesto en la párrafo 1 del artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que complementa el derecho a no ser desalojado forzadamente sin una protección adecuada. "En esa disposición se reconoce, entre otras cosas, el derecho a la protección contra 'injerencias arbitrarias o ilegales' en el domicilio propio"¹⁰⁸. La obligación del Estado Parte de garantizar el respeto de ese derecho no está condicionada por consideraciones relativas a los recursos que disponga.

2. Adoptar medidas legislativas

La adopción de medidas legislativas para promover los derechos protegidos por el Pacto es una de las obligaciones que se derivan del párrafo 1 del artículo 2 del Pacto. En ese

¹⁰³ NACIONES UNIDAS. COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES:

Observación general N° 7. Op. Cit.

¹⁰⁴ Sobre la numeración de los párrafos que componen esta Observación general hay diferentes versiones. En la versión que utilizan el Relator Especial Miloon Kothari y el texto "Circle of rights" (Módulo 13- The rights to adequate housing), la definición sobre el término desalojo forzoso se ubica en el párrafo 4. No obstante, la versión disponible en línea en la Página Web de Naciones Unidas, en la sección del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, la definición referida se encuentra al final del párrafo 3. Igual que la versión disponible en línea en la Librería de Derechos Humanos de la Universidad de Minesota. Para este trabajo utilizamos la segunda versión señalada (Alto Comisionado y Universidad de Minesota).

¹⁰⁵ NACIONES UNIDAS. COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES:

Observación general N° 7. Op. Cit. Párrafo 3.

¹⁰⁶ Ídem. Párrafo 8.

¹⁰⁷ Ídem.

¹⁰⁸ Ídem.

sentido, el Comité señala que una legislación contra los desalojos forzosos es una base esencial para crear un sistema de protección eficaz y por lo tanto considera que esa legislación debería comprender medidas que “a) brinde la máxima seguridad de tenencia posible a los ocupantes de viviendas y tierras, b) se ajusten al Pacto y c) regulen estrictamente las circunstancias en que se puedan llevar a cabo los desalojos”¹⁰⁹.

Esta legislación se deberá aplicar a todos los agentes que actúan bajo la autoridad del Estado o que responden a él y los Estados Partes deben velar por que las medidas legislativas y de otro tipo sean adecuadas para prevenir y, llegado el caso, castigar los desalojos forzosos que se lleven a cabo, sin las debidas salvaguardias, particulares o privados. Al respecto, considera el Comité que los Estados Partes deberían revisar la legislación y políticas vigentes para que sean compatibles con las exigencias del derecho a la vivienda y se deroguen o enmienden toda ley o política que no sea conforme con las disposiciones del Pacto¹¹⁰.

3. Adoptar disposiciones contra la discriminación

Las disposiciones contra la discriminación del párrafo 2 del artículo 2 y del artículo 3 del Pacto imponen a los gobiernos la obligación adicional de velar por que, cuando se produzca un desalojo, se adopten medidas apropiadas para impedir toda forma de discriminación. Señala el Comité que las mujeres, los niños, los jóvenes, los ancianos, los pueblos indígenas, las minorías étnicas y de otro tipo, así como otros individuos y grupos vulnerables se ven afectados de forma desproporcionada por la práctica de los desalojos forzosos¹¹¹.

4. Prohibir los traslados de población civil y la destrucción de bienes

“El Comité toma nota de las obligaciones contenidas en los Convenios de Ginebra de 1949¹¹² y los Protocolos de 1977¹¹³ en lo concerniente a las prohibiciones de los traslados de población civil y la destrucción de bienes de propiedad privada, en la medida que guardan relación con la práctica de los desalojos forzosos”¹¹⁴. Por lo tanto, el desalojo forzoso y el derribo de viviendas como medida punitiva son también incompatibles con las normas del Pacto.

5. Adoptar medidas justas para minimizar daños: consultas, recursos o procedimientos legales e indemnización

El Comité observa que los Estados Partes deben promover acciones y garantizar recursos jurídicos destinados a evitar o minimizar los daños para las personas afectadas por una orden de desalojo o aquellas cuyos derechos han sido violados. Así, el Comité establece que:

i) Antes de que se lleve a cabo cualquier desalojo forzoso, en particular los que afectan a grandes grupos de personas, los Estados Partes deberían velar por que se estudien en consulta con los interesados todas las demás posibilidades que permitan evitar o, cuando menos, minimizar la necesidad de recurrir a la fuerza.

¹⁰⁹ Ídem. Párrafo 9.

¹¹⁰ Ídem.

¹¹¹ Ídem. Párrafo 10.

¹¹² Convenios de Ginebra sobre Derecho Humanitario del 12.08.49. Aprobados en Venezuela mediante ley especial el 13.08.56.

¹¹³ Protocolos I y II a los Convenios de Ginebra sobre Derecho Humanitario del 12.08.49. Aprobados en Venezuela mediante ley especial el 06.07.98.

¹¹⁴ NACIONES UNIDAS. COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES: *Observación general N° 7*. Op. Cit. Párrafo 12.

- ii) Deberían establecerse recursos o procedimientos legales para los afectados por una medida de desalojos
- iii) Los Estados Partes deberían velar también por que todas las personas afectadas tengan derecho a la debida indemnización por los bienes personales o raíces de que pudieran ser privadas. El Comité recuerda que el párrafo 3 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos exige a los Estados Partes que garanticen “un recursos efectivo” a las personas cuyos derechos hayan sido violados y que “las autoridades pertinentes” cumplan “toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”¹¹⁵.

6. Realizar los desalojos justificados en estricto cumplimiento de la ley

Observa el Comité que cuando se considere que el desalojo está justificado, debería llevarse con estricto cumplimiento de las disposiciones pertinentes de las normas internacionales de derecho humanos y respetando los principios generales de la razón y la proporcionalidad¹¹⁶.

7. Garantizar la debida protección legal y el proceso con las debidas garantías

La debida protección legal y el proceso con las debidas garantías tienen especial pertinencia para la cuestión de los desalojos forzosos, en la medida que estos últimos guardan una relación directa con muchos derechos reconocidos en pactos internacionales de derechos humanos. Entre las garantías procesales¹¹⁷ que el Comité considera se deben aplicar en el contexto de los desalojos forzosos, encontramos:

- a) una auténtica oportunidad de consultar con las personas afectadas,
- b) una plazo suficiente y razonables de notificación a todas las personas afectadas con antelación a la fecha prevista para el desalojo,
- c) facilitar a todos los interesados, en un plazo razonable, información relativa a los desalojos previstos,
- d) la presencia de funcionarios del gobierno o sus representantes en el desalojo, especialmente cuando éste afecte a grupos de personas,
- e) identificación exacta de todas las personas que efectúen el desalojo,
- f) no efectuar desalojos cuando haga mal tiempo o de noche, salvo que las personas afectadas den su consentimiento,
- g) ofrecer recursos jurídicos, y
- h) ofrecer asistencia jurídica siempre que sea posible a las personas que necesiten pedir reparación a los tribunales.

8. Adoptar las medidas necesarias para los afectados que no disponen de recursos

Los desalojos no deberían dar lugar a que haya personas que se queden sin vivienda o expuestas a violaciones de otros derechos humanos. De tal forma, cuando los afectados por el desalojo no dispongan de recursos, el Estado Parte deberá adoptar todas las medidas necesarias, en la mayor medida que permitan los recursos, para que proporcione otra vivienda, reasentamiento o acceso a tierras productivas, según proceda¹¹⁸.

9. Observar las directrices en materia de reubicación y reasentamientos

Algunos organismos, como el Banco Mundial y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) han aprobado directrices en materia de reubicación y reasentamientos a fin de limitar los sufrimientos humanos causados por los desalojos

¹¹⁵ Ídem. Párrafo 13.

¹¹⁶ Ídem. Párrafo 14.

¹¹⁷ Ídem. Párrafo 15.

¹¹⁸ Ídem. Párrafo 16.

forzosos. En atención a estas directrices, el Comité señala que es esencial su plena observancia, tanto por los propios organismos con por los Estados Partes en el Pacto, “en la medida en que reflejan las obligaciones del Pacto”¹¹⁹.

La adopción de directrices implica un claro reconocimiento de las consecuencias negativas que este proceso implica para los seres humanos; y por otro lado, revelan la complejidad implícita en el proceso de traslado. Razón por la cual, las directrices evidencian que la responsabilidad de quienes ordenan el desalojo va mucho más allá del solo reasentamiento¹²⁰. Entre las directrices que se proponen, figura que: “d) Los favorecidos con el proyecto que da lugar al traslado deben pagar todos los gastos del proceso, incluida la reinserción socioeconómica de los afectados hasta alcanzar, por lo menos, el nivel anterior.”

10. Presentar informes ante el Comité y proporcionar información directamente relacionada con la práctica de los desalojos (situación y medidas)

El Comité señala que aunque en las directrices aprobadas para la presentación de informes se pide a los Estados Partes que proporcionen diversas informaciones directamente relacionadas con la práctica de los desalojos forzosos, son pocos los Estados Partes que han incluido la información solicitada. Al respecto, el Comité recuerda que “la vigilancia efectiva del derecho a una vivienda adecuada, bien sea por el gobierno interesado o por el Comité, es imposible si no se cuenta con los datos apropiados y por ello solicita a todos los Estados Partes que velen por que se reúnan los datos necesarios y se incluyan en los informes presentados en virtud del Pacto”¹²¹.

2. Sistema OEA

2.1 Obligaciones bajo la Convención Americana de Derechos Humanos

Tal como lo explica la investigadora Tara Melish, en su trabajo sobre la protección de los derechos económicos, sociales y culturales en el Sistema Interamericano¹²², las obligaciones estatales, conforme a la Convención Americana de Derechos Humanos, están establecidas en los artículos 1, 2 y 26. “De acuerdo con el artículo 1, los Estados partes se comprometen a *respetar y garantizar* el libre y total ejercicio de cada uno de los derechos establecidos desde el artículo 3 hasta el 26. La obligación de garantizar, ampliamente desarrollada en la jurisprudencia del artículo 1 por parte de la Comisión y la Corte, queda claramente detallada en los artículos 2 y 26. Conforme al artículo 2, los Estados partes se comprometen a adoptar medidas legislativas y de otra índole para asegurar que todos los derechos protegidos tengan *efecto legal interno* —es decir, que su violación pueda ser efectivamente reparada dentro de los procesos legales o administrativos internos”¹²³. Siguiendo el análisis de la autora, el artículo 26 impone una obligación sobre los Estados partes de adoptar, sin retraso ni regresividad, medidas legislativas y de otra índole; y, asimismo, impone la “obligación de logro progresivo”¹²⁴.

¹¹⁹ Ídem. Párrafo 18.

¹²⁰ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS: Folleto N° 25. Los desalojos forzados y los Derechos Humanos. Ginebra.

¹²¹ NACIONES UNIDAS. COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES: *Observación general N° 7*. Op. Cit. Párrafo 21.

¹²² MELISH, Tara. Op. Cit.

¹²³ Ídem. Págs. 172 y 174

¹²⁴ Ídem. Respecto al enfoque según el artículo 26 de la Convención, Melish advierte que no ha sido reconocido todavía por la Comisión o la Corte, ni tampoco ha sido utilizado dentro del trámite de las peticiones individuales: “La tendencia de los expertos, incluyendo a la Comisión y la Corte, al referirse al artículo 26 ha sido centrar su análisis en torno a la obligación general [de logro progresivo]; no han discutido los derechos,

Artículo 1.1. Obligación de respetar y garantizar:

“Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar a su jurisdicción, sin discriminación alguna”.

Artículo 2. Obligación de adoptar disposiciones de derecho Interno para la vigilancia de los derechos:

“Si en el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades”.

Artículo 26. Obligación de adoptar medidas para el logro progresivo de derechos:

“Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia, cultura, contenidas en la Carta de la Organización de Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados”.

5. Obligaciones del Estado, legislación nacional (CRBV)

La incorporación de las normas internacionales al derecho interno no está destinada solamente a la existencia formal de la legislación, sino que necesariamente debe condicionar la forma del ejercicio de todo el poder público. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido clara al establecer que la obligación de garantizar el ejercicio de los derechos reconocidos en una convención internacional “implica el deber de los Estados Partes de organizar el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”¹²⁵.

En correspondencia con el derecho internacional de los derechos humanos, la Carta Magna incorpora, en el capítulo 1 “Disposiciones generales” del Título III De los Deberes, Derechos Humanos y Garantías, las obligaciones legales del Estado de respetar, proteger y cumplir:

Artículo 19. (Respetar y Cumplir)

“El Estado garantizará a toda persona, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos.

que constituyen la base del enfoque según el artículo 26 [los derechos que se derivan de las normas de la OEA]”. Pág. 380.

¹²⁵ DULITZKY, Ariel: *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales: un estudio comparado*. PNUD/CELS: *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*. Buenos Aires, 1998. Citado en: GONZALEZ, Enrique. Op. Cit. Págs. 40 -41.

Su respeto y garantía son obligatorios para los órganos del Poder Público, de conformidad con esta Constitución, con los tratados sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República y con las leyes que los desarrollen”.

Artículo 21, numerales 1 y 2 (Igualdad ante la ley / Proteger)

“Todas las personas son iguales ante la ley; en consecuencia:

1. No se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo, la condición social o aquellas que, en general, tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades de toda persona.

2. La ley garantizará las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad ante la ley sea real y efectiva; adoptará medidas positivas a favor de personas o grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables; protegerá especialmente a aquellas personas que por alguna de las condiciones antes especificadas, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

Artículo 25. (Nulidad de actos del poder público contrarios a derechos / Abstenerse)

“Todo acto dictado en ejercicio del Poder Público que viole o menoscabe los derechos garantizados por esta Constitución y la ley es nulo; y los funcionarios públicos y funcionarias públicas que lo ordenen o ejecuten incurrir en responsabilidad penal, civil y administrativa, según los casos, sin que les sirvan de excusa órdenes superiores.

Artículo 26, párrafo 2 (Acceso a recursos judiciales / Proteger)

“El Estado garantizará una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles.

Artículo 29. (Obligación de investigar y sancionar / Proteger)

“El Estado estará obligado a investigar y sancionar legalmente los delitos contra los derechos humanos cometidos por sus autoridades.

Las acciones para sancionar los delitos de lesa humanidad, violaciones graves de los derechos humanos y los crímenes de guerra son imprescriptibles. Las violaciones de derechos humanos y los delitos de lesa humanidad serán investigados y juzgados por los tribunales ordinarios. Dichos delitos quedan excluidos de los beneficios que puedan conllevar su impunidad, incluidos el indulto y la amnistía”.

Artículo 30, párrafos 1 y 2 (Obligación de reparación / Proteger)

“El Estado tendrá la obligación de indemnizar integralmente a las víctimas de violaciones de los derechos humanos que le sean imputables, o a su derechohabientes, incluido el pago de daños y perjuicios.

El Estado adoptará las medidas legislativas y de otra naturaleza para hacer efectivas las indemnizaciones establecidas en este artículo”.

Selección de obligaciones de los Estados Partes / Derecho a la vivienda adecuada

Se presenta a continuación, una selección de obligaciones estatales en materia de derecho a la vivienda.

Poder Público (Constitución de la República Bolivariana de Venezuela)	Tipo de obligación	Obligación	Descripción de la obligación	Fundamentación (Bases normativas y doctrinarias, de sistema universal y regional. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela)
Poder Público Nacional, Estatal y Municipal.	Respetar	Abstenerse de toda medida que impida a la población satisfacer este derecho por sí misma cuando está en condiciones de hacerlo.	Según la interpretación que realizó el Relator Especial de Vivienda Rajindar Sachar, "Muchas veces, para respetar este derecho, basta que el gobierno se abstenga de ciertas prácticas y se comprometa a facilitar la autoayuda de los grupos afectados" (ONU. Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Folleto Informativo N° 21. <i>El Derecho a una vivienda adecuada</i> . 1994) ¹²⁶ .	CADH, art. 1 OG 4, Párrafo 10 CRBV, art. 19, 82
Poder Público Nacional, Estatal y Municipal.		Abstenerse de restringir el disfrute del derecho a la participación popular, respetando el derecho a organizarse y reunirse.	"Si se reconoce el derecho a la vivienda como el proceso social que es, entonces es fundamental que [...] se creen condiciones para que se constituyan instituciones locales descentralizadas de manera que la población pueda desempeñar una función importante en todas las actividades locales y zonales de planificación, asignación de recursos y generación de recursos" (ONU: Derecho a una vivienda adecuada. Informe del Relator Especial. Serie Estudios, N° 7,	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 PIDCP, art. 22, párrafo 1; art. 25, literales a) y b). OG 4, párrafo 12 OG 7, párrafo 13 CRBV, art. 62

¹²⁶ El Folleto Informativo N° 21, *El Derecho Humano a una vivienda adecuada*, de Naciones Unidas, constituye, en el apartado relativo a las obligaciones jurídicas del Estado bajo el artículo 2 del Pidesc, un resumen del trabajo del Relator Especial, Rajindar Sachar, en su primer informe sobre la marcha de los trabajos, en el apartado IV, "Obligaciones Gubernamentales: una síntesis", documento: E/CN.a/Sub.2/1993/15, ver párrafos del 46 al 79.

			1996, Párrafo. 112)	
Poder Público Nacional, Estatal y Municipal.		Abstenerse de ejecutar o promover desalojos forzados arbitrarios de personas y grupos.	En su OG 4 (1991), párrafo 18, el Comité concluyó que los desalojos son, en primer lugar, incompatibles con los requisitos del Pacto, señalando que sólo podrían justificarse en circunstancias excepcionales y de conformidad con los principios pertinentes del derecho internacional. Posteriormente, en su OG 7 (1997), el Comité desarrolló la discusión sobre la admisibilidad de los desalojos forzados.	<p>PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1</p> <p>PIDCP, art. 17</p> <p>OG 4, párrafos 8 y 18</p> <p>OG 7, párrafos 8 y 14</p> <p>CADH, art. 2</p> <p>CRBV, art. 82</p>
<p>Poder Público Nacional, Estatal y Municipal.</p> <p>Legislativo, art. 187, numeral 4.</p>		Respetar el derecho de la población de construir sus propias viviendas y de ordenar el medio ambiente en la forma que se adapte, de modo más efectivo, a su cultura, capacidad, necesidades y deseos.	La interpretación del Comité establece, en su OG 4, que uno de los aspectos a considerar para establecer que una vivienda es adecuada a los efectos del Pacto es su “adecuación cultural”, señalando que “La manera como se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda”.	<p>PIDESC, art. 11, párrafo 1</p> <p>PIDCP, art.12.</p> <p>OG 4, párrafos 8 y 12</p> <p>CRBV, art. 19, 82</p>

Poder Público	Tipos de obligación	Obligación	Descripción de la obligación	Fundamentación
<p>Legislativo, art. 187</p> <p>Judicial, art. 253</p> <p>Ciudadano: Defensoría del Pueblo, art. 281, numeral 1.</p> <p>Poder Público Estatal, art. 162, numeral 1.</p> <p>Poder Público Municipal, art. 178, numeral 7.</p>	Proteger	Prevenir toda posible violación del derecho por terceros, tales como propietarios de inmuebles o las empresas urbanizadoras.	<p>“Para proteger los derechos de los ciudadanos frente a actos tales como desalojos forzados, los gobiernos deben adoptar medidas inmediatas a fin de conceder a todas las personas y familias de la sociedad la seguridad jurídica de la tenencia” (ONU, Folleto Informativo 21, 1994).</p> <p>Según lo reconoce la Corte Interamericana de Derechos Humanos “cuando se tolere que los particulares o grupos de ellos actúen libre o</p>	<p>PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1</p> <p>OG 4, párrafo 8</p> <p>OG 7, párrafos 10, 13 y 18</p> <p>CADH, art. 1 y 2</p>

			impunemente en menoscabo de los derechos humanos reconocidos en esta Convención [El Estado] ha incumplido el deber de garantizar su libre y pleno ejercicio a las personas bajo su jurisdicción” (Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia del 29.06.88 (Ser.C), N° 4, párr. 176).	
Legislativo, art. 187, numeral 1 Judicial, art. 253 y 267 Ciudadano: Defensoría del Pueblo, art. 281, numerales 1 y 2; Ministerio Público, art. 285, numerales 1, 2 y 5.		Garantizar el acceso de los afectados a los recursos jurídicos, que permitan una reparación.	“Deberían establecerse recursos o procedimientos legales para los afectados por las órdenes de desalojos. Los Estados Partes deberán velar también porque todas las personas afectadas tengan derecho a la debida indemnización por los bienes personales o raíces de que pudieran ser privadas. A este respecto conviene recordar el párrafo 3 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que exige a los Estados Partes que garanticen “un recurso efectivo” a las personas cuyos derechos hayan sido violados y que “las autoridades pertinentes” cumplan “toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso” (ONU: OG 7, párrafo 13).	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafo 17 OG 7, párrafos 13 y 15 PIDCP, art. 17, párrafo 2; art. 2, párrafo 3. CADH, art. 1 y 2 CRBV, art. 21, 26, 27, 29
Ejecutivo, art. 236, numerales 1, 8 y 18. Legislativo, art. 187, numerales 1, 8 y 9. Poder Público Estatal, art. 164, numeral 5. Poder Público Municipal, art. 178, numeral 1.		Conceder a las personas y familias la seguridad jurídica de la tenencia, en caso de no contar con ésta.	“Sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice la protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas” (ONU: OG 4, párrafo 8, literal a). “El párrafo 1 del artículo 2 del Pacto exige a los Estados Partes que utilicen “todos los medios apropiados”, inclusive la adopción de medidas legislativas, para promover todos los derechos protegidos por el Pacto. [...] Esa legislación debería comprender medidas que a) brinden	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafo 8 OG 7, párrafos 9 CRBV, art. 82

			máxima seguridad de tenencia posible para los ocupantes de viviendas y tierras, b) se ajusten al Pacto..." (OG 7, párrafo 9).	
<p>Ejecutivo, art. 236, numeral 1</p> <p>Legislativo, art. 187, numeral 1</p> <p>Judicial, art. 253</p> <p>Ciudadano: Defensoría del Pueblo, art. 281, numerales 1, 2 y 7; Ministerio Público, art. 285.</p> <p>Poder Público Estadal, art. 164, numeral 8.</p> <p>Poder Público Municipal, art. 178, numerales 6 y 7.</p>		<p>Adoptar medidas que protejan a los residentes de discriminación, acosos, suspensiones de servicios y otras amenazas.</p>	<p>Con base en la semejanzas entre el artículo 2 del PIDESC y su equivalente en el PIDCP, el Comité, en su OG 3, sobre la índole de las obligaciones de los Estados Partes, subraya que "aunque el Pacto contempla una realización paulatina y tiene en cuenta las restricciones derivadas de la limitación de los recursos con que se cuenta, también impone varias obligaciones con efecto inmediato". Para el Comité una de las obligaciones de carácter inmediato, de particular importancia, es que los Estados se comprometen a garantizar que los derechos pertinentes se ejercerán sin discriminación. (OG 3).</p> <p>"... el derecho a una vivienda adecuada no puede considerarse aisladamente de los demás derechos que figuran en los Pactos Internacionales y otros instrumentos internacionales aplicables [...] el derecho a no ser sujeto a interferencia arbitraria o ilegal en la vida privada, la familia, el hogar o la correspondencia, constituye una dimensión muy importante al definir el derecho a una vivienda adecuada" (OG 4, párrafo 9).</p> <p>"Las disposiciones contra la discriminación del párrafo 2 del artículo 2 y del artículo 3 del Pacto imponen a los gobiernos la obligación adicional de velar porque, cuando se produzca un desalojo, se adopten medidas apropiadas para impedir toda forma de discriminación" (OG 7, párrafo 10).</p>	<p>PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1</p> <p>PIDCP, art. 17</p> <p>OG 4, párrafos 8 y 9</p> <p>OG 7, párrafos 10 y 12</p> <p>CIEFDR, art. 5</p> <p>CEFD, art. 14</p> <p>CADH, art. 2 y 26</p> <p>CRBV, art. 21, numeral 1; art. 204.</p>

<p>Ejecutivo, art. 236, numeral 8.</p> <p>Legislativo, art. 187, numerales 1 y 8.</p> <p>Poder Público Municipal, art. 178.</p>		<p>Adoptar medidas para que los gastos relacionados con la vivienda sean proporcionales a sus niveles de ingresos.</p>	<p>“Los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas” (OG 4, párrafo 8, literal c).</p>	<p>PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1</p> <p>OG 4, párrafo 8</p> <p>CADH, art. 26</p> <p>CRBV, art. 82</p>
<p>Ejecutivo, art. 236</p> <p>Poder Público Municipal, art. 178, numeral 1.</p>		<p>Establecer un sistema de subsidios de vivienda destinados a los sectores que no están en condiciones de hacer frente al costo de una vivienda.</p>	<p>“Los Estados Partes deberían crear subsidios de viviendas para los que no pueden costearse una vivienda, así como formas y niveles de financiación que correspondan adecuadamente a las necesidades de vivienda” (OG 4, párrafo 8, literal c).</p>	<p>PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1</p> <p>OG 4, párrafo 8</p>
<p>Ejecutivo, art. 236</p> <p>Poder Público Municipal, art. 178, numeral 1.</p>		<p>Establecer un sistema de subsidios para proteger a los inquilinos de aumentos injustificados.</p>	<p>“De conformidad con el principio de la posibilidad de costear una vivienda, se debería proteger por medios adecuados a los inquilinos contra niveles o aumentos desproporcionados de los alquileres” (OG 4, párrafo 8, literal c).</p>	<p>PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1</p> <p>OG 4, párrafo 8</p>
<p>Ejecutivo, art. 236</p> <p>Legislativo, art. 187, numeral 1.</p> <p>Judicial, art. 267.</p> <p>Poder Público Municipal, art. 178, numeral 7.</p>		<p>Crear mecanismos judiciales, cuasijudiciales, administrativos o políticos, que permitan ofrecer reparación a las víctimas de violación del derecho a una vivienda adecuada.</p>	<p>“El deber de “garantizar” que entraña el artículo 1.1 [de la Convención] también obliga a los Estados a reparar el daño resultante de la violación de una obligación internacional. Tal como la Corte [Interamericana] lo ha afirmado “es un principio de Derecho Internacional , que la jurisprudencia ha considerado ‘incluso una concepción general de derecho’, que toda violación a una obligación internacional que haya producido un daño comporta el deber de repararlo adecuadamente” (Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia del 29.06.88 (Ser.C), N° 4, párr. 26¹²⁷)</p>	<p>PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1</p> <p>PIDCP, art. 17, párrafo 2; art. 2, párrafo 3.</p> <p>OG 4, párrafo 17</p> <p>OG 7, párrafo 13 y 15</p> <p>CADH, art. 1.1</p> <p>CRBV, art. 26 y 30.</p>

¹²⁷ MELISH, Tara: *La protección de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos: Manual para la presentación de Casos*. Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES). Orville H. Schell, Jr. Center for Internacional Human Rights Yale Law School. Quito, Ecuador, 2003.

Poder Público	Tipo de obligación	Obligación	Descripción de la obligación	Fundamentación
Poder Público Nacional, Estatal y Municipal.	Cumplir (<i>Reconocer</i>)	Asegurarse de que no se adopten medidas que menoscaben la condición jurídica del derecho.	"... los Estados Partes deberían revisar la legislación y las políticas vigentes para que sean compatibles con las exigencias del derecho a una vivienda adecuada y derogar o enmendar toda ley o política que no sea conforme a las disposiciones del Pacto" (OG 7, párrafo 9).	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 7, párrafo 9 CADH, art. 2 CRBV, art. 25
Poder Público Nacional, Estatal y Municipal.		Adopción de medidas legislativas y administrativas para su progresiva realización.	"El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha reconocido que en muchos casos es muy deseable contar con medidas legislativas [...] y que, en algunos casos, esto resulta indispensable para la realización de cada uno de los derechos enunciados en el Pacto. Sin embargo, el Comité ha subrayado al mismo tiempo que la adopción de medidas legislativas, o la existencia de una compatibilidad legislativa, no bastan por sí solas para que el Estado parte cumpla con las obligaciones que ha asumido en virtud del Pacto. El término "por todos los medios apropiados" ha sido objeto de una interpretación amplia. Además de medidas legislativas, deben adoptarse otras de carácter administrativo, judicial, económico, social y educativo". (ONU, Folleto Informativo 21, 1994).	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafos 12 y 8 OG 7, párrafo 9 CADH, art. 26 CRBV, art. 19
Poder Público Nacional, art. 156, numeral 23. Ejecutivo, art. 236, numerales 2 y 18. Legislativo, art. 187,		Revocar o modificar toda ley o política contraria del derecho.	"... los Estados Partes deberían revisar la legislación y las políticas vigentes para que sean compatibles con las exigencias del derecho a una vivienda adecuada y derogar o enmendar toda ley o política que no sea conforme a las disposiciones del Pacto" (OG 7, párrafo 9)	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafos 12 OG 7, párrafo 9 CADH, art. 2

numeral 2. Judicial, art. 266, numeral 5.				CRBV, art. 25
Poder Público Nacional, art. 156, numerales 18 y 23. Poder Público Municipal, art. 178.		Adoptar medidas para evaluar el grado en el que la población disfruta del derecho.	“La vigilancia eficaz de la situación con respecto a la vivienda es otra obligación de carácter inmediato. Para que un Estado Parte satisfaga sus obligaciones en virtud del párrafo 1 del artículo 11, debe demostrar, entre otras cosas, que ha tomado todas las medidas que son necesarias, sea solo o sobre la base de la cooperación internacional, para evaluar la importancia de la falta de hogares y la vivienda inadecuada dentro de su jurisdicción. A este respecto, las Directrices generales revisadas en materia de presentación de informes adoptadas por el Comité (E/C.12/1991/1) destacan la necesidad de ‘proporcionar información detallada sobre aquellos grupos de [la] sociedad que se encuentran en una situación vulnerable y desventajosa en materia de vivienda’. (OG 4, párrafo 13).	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafos 12 y 13 OG 7, párrafo 21 CADH, art. 26
Poder Público Nacional, art. 156, numerales 18, 23 y 32. Poder Público Municipal, art. 178.		Asignar la debida prioridad a los grupos vulnerables.	“Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir vivienda” (OG 4, párrafo 8, literal e). “Los Estados Partes deben otorgar la debida prioridad a los grupos sociales que viven en condiciones desfavorables concediéndoles una atención especial” (OG 4, párrafo 11).	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafos: 8, literal e; 10 y 11 OG 7, párrafo 16 CIEFDR, art. 5 CEFDM, art. 14, literal h CDN, art. 27, numeral 3 CIER, art. 21 CRBV, art. 21, numeral 2

<p>Poder Público Nacional, art. 156, numeral 32; art. 204, numerales 1, 2, 3, 7 y 8.</p> <p>Ejecutivo, art. 236, numeral 8.</p> <p>Legislativo, art. 187, numeral 1.</p> <p>Poder Público Estadal, art. 162, numeral 1.</p>	<p><i>(Promover)</i></p>	<p>Aplicar medidas como el reconocimiento del derecho en la legislación nacional.</p>	<p>“Se trata de una obligación inmediata. Los Estados deben adoptar medidas inmediatamente después de ratificar el Pacto. Una de las primeras de estas medidas consiste en que el Estado parte emprenda una revisión a fondo de toda la legislación pertinente con miras a armonizar las leyes nacionales con las obligaciones jurídicas internacionales” (ONU, Folleto Informativo 21, 1994).</p> <p>“Como mínimo, las judicaturas nacionales y locales de los Estados Partes deben considerar que normas internacionales de derechos humanos como el Pacto constituyen una ayuda para la interpretación del derecho interno y aseguran que éste se interpreta y aplica en consonancia con las disposiciones de los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado de que trate. Desde la perspectiva del derecho internacional, el principio fundamental es que los tribunales deben evitar que los gobiernos de sus respectivos países incurran en la violación de los términos de un tratado internacional que hayan ratificado” (ONU. Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Folleto N° 16 (Rev. 1). <i>Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.</i>)</p> <p>“Según el artículo 2, los Estados partes se comprometen a armonizar la legislación interna con la Convención [Americana de Derechos Humanos], ‘estable[ciendo] un sistema legal que funcione apropiadamente para prevenir’ la</p>	<p>PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1</p> <p>OG 4, párrafo 16</p> <p>OG 7, párrafo 9</p> <p>CADH, art. 1.1 y 2</p> <p>CRBV, art. 23</p>
---	--------------------------	---	---	---

			violación de los derechos protegidos” (MELISH, Tara. Op. Cit.) ¹²⁸ .	
<p>Poder Público Nacional, art. 156, numeral 23.</p> <p>Ejecutivo, art. 236, numeral 18.</p> <p>Legislativo, art. 187, numeral 8.</p> <p>Poder Público Municipal, art. 178.</p>		Incorporación del contenido del derecho en las políticas de vivienda.	<p>“Los Estados Partes también tienen la obligación de elaborar políticas y fijar prioridades compatibles con el Pacto [PIDESC], sobre la base de la situación en que se encuentren los derechos de ese país” (ONU, Folleto Informativo 21, 1994).</p> <p>“Si bien los medios más apropiados para lograr la plena realización del derecho a la vivienda adecuada variarán inevitablemente de un Estado Parte a otro, el Pacto claramente requiere que cada Estado Parte tome las medidas que sean necesarias con ese fin. Esto requerirá casi invariablemente la adopción de una estrategia nacional de vivienda...” (OG 4, párrafo 12).</p>	<p>PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1</p> <p>OG 4, párrafo 12</p> <p>CADH, art. 26</p>
<p>Poder Público Nacional, art. 156, numeral 23.</p> <p>Ejecutivo, art. 236, numeral 18.</p> <p>Legislativo, art. 187, numerales 4 y 8.</p> <p>Poder Público Municipal, art. 178.</p>		Promoción de los contenidos o puntos de referencia del derecho en todos los sectores sociales, especialmente los menos favorecidos.	<p>“Por razones de pertinencia y eficacia, así como para asegurar el respeto de los demás derechos humanos, tal estrategia [nacional de vivienda], deberá reflejar una consulta extensa con todas las personas afectadas y su participación, incluidas las personas que no tienen hogar, las que están alojadas inadecuadamente y sus representantes” (OG 4, párrafo 12).</p>	<p>PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1</p> <p>OG 4, párrafo 12</p> <p>CADH, art. 26</p>
<p>Poder Público Nacional, art. 156, numeral 23.</p> <p>Ejecutivo, art. 236, numerales 18 y 20.</p>	(Realizar)	Deben elaborarse estrategias gubernamentales identificables para asegurar el derecho a la vivienda adecuada de todas las personas.	<p>En la recomendación que realiza el Comité de DESC en su OG 4, sobre la adopción de los Estados Partes de una estrategia nacional de vivienda, se señala que ésta deberá considerar: la definición de los objetivos para el desarrollo de las</p>	<p>PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1</p> <p>OG 4, párrafos 8, 12 y 14</p> <p>CADH, art. 26</p>

¹²⁸ El texto que cita la fuente referenciada corresponde a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 3/98, Caso 11.221, Tarcisio Medina Charry (Colom.) 7 de abril de 1998, en INFORME ANUAL DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS 1997, pág. 482, 504, párr. 108, OEA/Ser.L/V/II.98, Doc. 7 rev. (1998).

<p>Legislativo, art. 187, numeral 8.</p> <p>Poder Público Estatal, art. 166.</p> <p>Poder Público Municipal, art. 178.</p>			<p>condiciones de vivienda; determinar los recursos disponibles para el logro de esos objetivos; buscar la forma más efectiva de utilizar dichos recursos, en función del costo; establecer responsabilidades y calendario de ejecución. También se señala que “deben adoptarse medidas para asegurar la coordinación entre los ministerios y las autoridades regionales y locales con el objeto de conciliar las políticas conexas [...] con las obligaciones dimanantes del artículo 11 del Pacto” (OG 4, párrafo 12).</p> <p>“La promoción por los Estados Partes de ‘estrategias capaces’, combinada con un compromiso pleno a las obligaciones relativas al derecho a una vivienda adecuada, debe así alentarse. [...] la obligación consiste en demostrar que, en conjunto, las medidas que se están tomando son suficientes para realizar el derecho de cada individuo en el tiempo más breve posible de conformidad con el máximo de los recursos disponibles” (OG 4, párrafo 14).</p>	
<p>Poder Público Nacional, art. 156, numeral 23.</p> <p>Ejecutivo, art. 236, numeral 18.</p> <p>Legislativo, art. 187, numeral 8.</p>		<p>El acceso a la tierra debe ser un tema a considerar en las estrategias de vivienda.</p>	<p>“En muchos Estados Partes, el mayor acceso a la tierra por sectores desprovistos de tierra o empobrecidos de la sociedad, debería ser el centro del objetivo de la política. Los Estados deben asumir obligaciones apreciables destinadas a apoyar el derecho de todos a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, incluido el acceso a la tierra como derecho” (OG 4, párrafo 8, literal e).</p> <p>El Relator Especial de Vivienda, Rajindar Sachar expresó en su Informe Final que</p>	<p>OG 4, párrafo 8, literal e)</p>

¹²⁹ SACHAR, Rajindar: *Derecho a una vivienda adecuada. Informe del Relator Especial*. Naciones Unidas. Centro de Derechos Humanos Ginebra. Serie de Estudios N° 7. 1996. Párrafo 54.

			<p>“Si la vivienda se contempla como el derecho a un lugar donde vivir con seguridad y dignidad [...], entonces incluye necesariamente la seguridad de la tenencia y un acceso equitativo al recurso tierra. [...] Las violaciones que afectan al acceso y al derecho a la tierra repercuten también en la seguridad de la vivienda y figuran entre las causas más importantes de la carencia de vivienda”¹²⁹.</p>	
<p>Poder Público Nacional, art. 156, numeral 23.</p> <p>Ejecutivo, art. 236, numeral 18.</p> <p>Legislativo, art. 187, numerales 6, 7, 8 y 9.</p> <p>Poder Público Municipal, art. 178.</p>		<p>Los Estados deben establecer formas y niveles de gastos que reflejen las necesidades de la sociedad en la materia y sean compatibles con las obligaciones previstas en el Pacto y otros instrumentos jurídicos.</p>	<p>“Esto significa que los recursos del Estado, así como los que proporcionen otros Estados o la comunidad internacional, deben utilizarse para dar efectividad a cada uno de los derechos enunciados en el Pacto. Aun cuando los "recursos de que disponga" sean a todas luces insuficientes, los Estados partes deben hacer lo que esté a su alcance para garantizar el más amplio disfrute que sea posible de los derechos pertinentes en las condiciones urgentes. [...] el uso de los recursos disponibles y el acceso a ellos deben ser equitativos y eficaces. [...] Si un Estado afirma que no puede hacer frente ni siquiera a sus obligaciones mínimas debido a la falta de recursos, por lo menos debe estar en condiciones de demostrar que ha hecho todo lo posible por utilizar todos los recursos de que dispone con objeto de cumplir, de manera prioritaria, con sus obligaciones mínimas” (ONU, Folleto 21).</p> <p>“... parece al Comité que un deterioro general en las condiciones de vida y vivienda, que sería directamente atribuible a las decisiones de política general y a las medidas legislativas de los Estados Partes, y a falta de medidas concomitantes, contradiría las obligaciones dimanantes del Pacto” (OG</p>	<p>PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1</p> <p>OG 4, párrafos 11, 13, 14 y 19</p> <p>CADH, art. 2 y 26</p>

			4, párrafo 11).	
<p>Poder Público Nacional, art. 156, numeral 23.</p> <p>Ejecutivo, art. 236, numeral 18.</p> <p>Legislativo, art. 187, numeral 8.</p>		<p>Los Estados Partes deben brindar asistencia para garantizar oportunidades y ayuda directa a los necesitados que no tienen ninguna otra posibilidad razonable de obtener ayuda: desempleados, ancianos, discapacitados y personas menos favorecidas; situaciones de desastres naturales, artificiales u otras crisis; personas afectadas en forma desproporcionada por programas de ajuste económico estructural.</p>	<p>“Los Estados Partes deberían crear subsidios de vivienda para los que no pueden costearse una vivienda, así como formas y niveles de financiación que correspondan adecuadamente a las necesidades de vivienda” (OG 4, párrafo 8, literal c).</p> <p>“Debería garantizarse cierto grado de consideración prioritaria en la esfera de vivienda a los grupos desfavorecidos [...] Tanto las disposiciones como la política en materia de vivienda deben tener plenamente en cuenta las necesidades especiales de esos grupos” (OG 4, párrafo 8, literal e).</p>	<p>PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1</p> <p>OG 4, párrafos 8, literal e) y 11</p> <p>OG 7, párrafos 10 y 16</p> <p>CIEFDR, art. 5</p> <p>CEFDM, art. 14, literal h</p> <p>CDN, art. 27, numeral 3</p> <p>CIER, art. 21</p> <p>CRBV, art. 21.</p>

V VIOLACIONES DEL DERECHO A LA VIVIENDA ADECUADA

El reconocimiento del derecho humano a la vivienda por los Estados Partes del PIDESC, debe facultar a los ciudadanos para obligar al Estado, recurriendo a la ley, a honrar sus obligaciones internacionales en materia del derecho a la vivienda. Este fue el criterio esgrimido por Rajindar Sachar, en 1995, ante quienes sostenían la tesis de la no justiciabilidad¹³⁰ de los derechos económicos sociales y culturales (DESC). Para Sachar, un examen de las decisiones adoptadas en esa materia por las judicaturas nacionales y la jurisprudencia de los órganos regionales e internacionales de derechos humanos revela que “la gran mayoría de los elementos constitutivos del derecho a la vivienda reconocido por las normas jurídicas de ámbito internacional o nacional son en realidad justiciables”¹³¹.

La afirmación realizada por Sachar tiene como contexto la discusión sobre la viabilidad de la justiciabilidad de los DESC y la posibilidad de admitir que pueden ser objetos de violación y reclamación. En 1992, Danilo Türk, entonces Relator Especial de Naciones Unidas para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, sostuvo que: “la cuestión de si los derechos económicos, sociales y culturales pueden ser, desde una perspectiva jurídica, violados, ha recibido una respuesta afirmativa convincente. Las recientes tomas de posición del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, según los cuales la República Dominicana ha violado el Pacto, son hechos esenciales e innovadores en el terreno de la supervisión de los derechos económicos, sociales y culturales. Además, en los Principios de Limburgo se expone una amplia gama de ‘faltas’ de los estados que constituyen otras tantas violaciones del Pacto y en muchas de las cuales caen sin lugar a dudas la mayoría de los 106 Estados Partes en el Pacto”¹³². Un año después, aún Sachar sostenía que la determinación de las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho a una vivienda adecuada, seguía siendo una cuestión objeto de controversia, y que aunque en aumento, la atención de la comunidad jurídica internacional sobre el tema era limitada¹³³.

Es precisamente en el marco de la labor del Comité de Desc donde ha quedado demostrado que el derecho humano a la vivienda puede ser objeto de violación. En 1990, en su cuarto período de sesiones, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en una de las primeras opiniones sobre el tema dejó sentado que: “El derecho a la vivienda puede ser objeto de violación. El Comité tendrá que examinar los actos y omisiones que constituyen una violación, en particular en el contexto de los

¹³⁰ La condición de justiciabilidad se refiere a la disponibilidad y acceso, sin discriminación, a recursos judiciales y otros recursos efectivos frente a los cuales reclamar el cumplimiento de los derechos y/o reparación y sanción frente a posibles violaciones. “Entre las medidas que cabría considerar apropiadas, además de las legislativas, está la de ofrecer recursos judiciales en lo que respecta a derechos que, de acuerdo con el sistema jurídico nacional, puedan considerarse justiciables. El Comité observa, por ejemplo, que el disfrute de los derechos reconocidos, sin discriminación, se fomentará a menudo de manera apropiada, en parte mediante la provisión de recursos judiciales y otros recursos efectivos”. NACIONES UNIDAS. COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. *Observación general N° 3*. Op. Cit. Párrafo 5.

¹³¹ NACIONES UNIDAS. CENTRO DE DERECHOS HUMANOS: Derecho a una vivienda adecuada. Informe del Relator Especial Rajindar Sachar. Op. Cit. Pág. 12.

¹³² NACIONES UNIDAS: *Realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Informe definitivo presentado por el Sr. Danilo Türk, Relator Especial*. 3 de julio de 1992.

¹³³ NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. Documento: E/CN.4/Sub.2/1993/15. Op. Cit. Párrafo 146.

desahucios”¹³⁴.

Desde entonces, señala Rajindar Sachar, el Comité ha fortalecido apreciablemente su actitud por lo que respecta a la observancia de los Estados Partes de sus obligaciones en materia de derecho a la vivienda: “En dos ocasiones distintas, el Comité, al examinar la situación relativa al derecho a la vivienda, dictaminó que la tolerancia por los gobiernos de los desalojamientos forzados en la República Dominicana (1990) y Panamá (1991) constituían un acto incompatible con las normas del Pacto”¹³⁵. Vale anotar aquí que la decisión del Comité sobre República Dominicana no solo sentó un precedente con relación al derecho a la vivienda, sino para los Desc en general.

En opinión de El Hadji Guissé, Relator Especial sobre la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos, los derechos económicos, sociales y culturales (Desc) tienen una base legal firme y pueden ser reclamados en cualquier momento y sus violaciones castigadas. Entendida como la ausencia o deficiencia de penas y/o compensaciones por las graves y masivas violaciones de los derechos de los individuos o grupos de individuos, la definición de impunidad es aplicable tanto a los derechos civiles y políticos, como a los derechos económicos, sociales y culturales y a los derechos colectivos o comunales¹³⁶.

Para Guissé, la impunidad en las violaciones de los derechos humanos compromete la obligación internacional de los Estados de garantizar estos derechos y castigar la falta de respeto a los mismos. Al respecto se pregunta “¿Qué sentido tiene proclamar los derechos si pueden ser incumplidos y violados impunemente? En este sentido, debe recordarse que la eficacia del sistema internacional para la protección de los derechos humanos del individuo está basada en el derecho a un reparación efectiva; sin embargo, los diversos mecanismos que originan la impunidad hacen que este derecho sea absolutamente inoperante”¹³⁷.

Las víctimas de violaciones de derechos económicos, sociales y culturales, según Guissé, pueden ser individuos o grupos. De acuerdo con la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder, el término “víctimas” se define como: “personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales [...] o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales”. Partiendo de esta definición, Guissé agrega que “las víctimas son todas aquéllas que directa y personalmente sufrieron el daño originado por las violaciones. Otro enfoque, más amplio, consiste en entender como víctima a quién pueda probar que ha sufrido daño o tiene algún interés en denunciar. El daño por el que se solicita reparación puede ser material o moral”¹³⁸.

El Estado, por su parte, tiene la obligación de establecer el marco legal necesario para castigar las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales en atención a

¹³⁴ Informe sobre el cuarto período de sesiones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Documento E/C.12/1990/3. Citado en NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. Documento: E/CN.4/Sub.2/1993/15. Op. Cit.

¹³⁵ Ídem. Párr.136.

¹³⁶ NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS: *Informe final sobre la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos económicos, sociales y culturales) preparado por el Sr. El Hadji Guissé, Relator Especial, en cumplimiento de la resolución 1996/24 de la Subcomisión*. Ginebra, 23.06.97. Documento: E/CN.4/Sub.2/1997/8.

¹³⁷ Ídem, párrafo 30.

¹³⁸ Ídem.

los instrumentos internacionales. Esta idea, indica Guissé, se resume en la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Velásquez Rodríguez: “El Estado tiene el deber legal de dar los pasos razonables para prevenir las violaciones de los derechos humanos y utilizar los medios a su disposición para acometer una investigación seria de las violaciones cometidas dentro de su jurisdicción, para identificar a los responsables, para imponer las penas apropiadas y para asegurar a la víctima la compensación adecuada”¹³⁹. Asimismo, la Declaración y Programa de Acción de Viena establece que “Cada Estado debe prever un marco de recursos eficaces para reparar las infracciones o violaciones de los derechos humanos”¹⁴⁰.

El Comité de Desc, en su Observación general N° 4, señala seis puntos susceptibles de investigación judicial, con lo cual reafirma que es posible ofrecer recursos jurídicos internos que tengan expresamente en cuenta el derecho humano a la vivienda. Estos son: “a) apelaciones jurídicas destinadas a evitar desahucios planeados o demoliciones mediante la emisión de mandatos de los tribunales; b) procedimientos jurídicos que buscan indemnización después de un desahucio ilegal; c) reclamaciones contra acciones ilegales realizadas o apoyadas por los propietarios (sean públicos o privados) en relación con los niveles de alquiler, mantenimiento de la vivienda y discriminación racial u otras formas de discriminación; d) denuncias de cualquier forma de discriminación en la asignación y disponibilidad de acceso a la vivienda; y e) reclamaciones contra los propietarios acerca de condiciones de viviendas insalubres o inadecuadas. En algunos sistemas jurídicos podría ser también adecuado estudiar la posibilidad de facilitar juicios en situaciones que implican niveles de gran aumento de personas sin hogar”¹⁴¹.

Para el análisis y examen de las violaciones del derecho a la vivienda es indispensable partir de un enfoque que incorpore los principios de indisociabilidad e interdependencia de los derechos humanos. Como señalara el Relator Rajindar Sachar, es evidente que sin el disfrute del derecho a la vivienda se obstaculiza la plena realización de los derechos civiles y políticos.

Luego de revisar la jurisprudencia en materia del derecho a la vivienda, Sachar identificó que el examen de las violaciones en este ámbito se ha limitado en gran parte a la práctica de la tolerancia por los Estados de los desalojos forzados¹⁴². No obstante, también hay pronunciamientos del Comité de Desc que brindan criterios para ampliar el ámbito de estudio.

En opinión de Danilo Türk, en la Observación general N° 4, del Comité de Desc, se afirma que el no proteger a los pobres de un deterioro de las condiciones de vida podría asimilarse a una violación del PIDESC¹⁴³: “El Comité tiene conciencia de que factores externos pueden afectar al derecho a una continua mejora de las condiciones de vida y que en muchos Estados Partes las condiciones generales de vida se han deteriorado durante el decenio de 1980. Sin embargo, como lo señala el Comité en su observación general 2 (1990) (E/1990/23, anexo III), a pesar de los problemas causados externamente, las obligaciones dimanantes del Pacto continúan aplicándose y son quizás

¹³⁹ Ídem, párrafo 38.

¹⁴⁰ NACIONES UNIDAS. ASAMBLEA GENERAL: *Declaración y Programa de Acción de Viena*. Op. Cit.

Párrafo 27.

¹⁴¹ NACIONES UNIDAS: *Observación general N° 4*. Op. Cit. párr. 17.

¹⁴² NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. Documento: E/CN.4/Sub.2/1993/15. Op. Cit.

¹⁴³ NACIONES UNIDAS. Informe Final del Relator Especial Danilo Türk. Op. Cit. Párrafo 56.

más pertinentes durante tiempos de contracción económica. Por consiguiente, parece al Comité que un deterioro general en las condiciones de vida y vivienda, que sería directamente atribuible a las decisiones de política general y a las medidas legislativas de los Estados Partes, y a falta de medidas compensatorias concomitantes, contradiría las obligaciones dimanantes del Pacto”¹⁴⁴.

La línea de investigación propuesta por el Relator Especial Miloon Kothari sobre el derecho a la vivienda da cuenta de un enfoque integral en el examen sobre las acciones u omisiones que impiden la realización del derecho a la vivienda. Kothari realiza en su informe preliminar un balance sobre los obstáculos al ejercicio del derecho a la vivienda adecuada que en su opinión ameritan un mayor estudio, en especial la relación entre el derecho a la vivienda y el proceso de mundialización¹⁴⁵.

La globalización, la pobreza, la discriminación por razones de género, y el tema del agua potable son algunos de los obstáculos identificados por Kothari para la realización del derecho a una vivienda adecuada. Apunta el Relator que para las personas sin hogar y para los indigentes, los beneficios de la globalización apenas han sido apreciables: “Las conclusiones de la Base de Datos Mundiales sobre Indicadores Urbanos de la Comisión de Asentamientos Humanos, revelan que existe una gran disparidad entre los diversos grupos de ingresos, en el interior de los países y entre países, en términos de disponibilidad, capacidad de acceso y habitabilidad de la vivienda, así como en la disponibilidad de servicios de agua, electricidad, etc., lo que ha provocado un aumento del número de personas cuyas viviendas y condiciones de vida son inadecuadas e inseguras”¹⁴⁶.

El derecho a disponer de agua potable y de servicios de saneamiento está intrínsecamente relacionado con la plena realización del derecho a la vivienda adecuada. Al respecto, señala Kothari, la labor de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de Naciones Unidas sobre el tema ha puesto de relieve los obstáculos para la disponibilidad del agua potable: “los efectos de la deuda externa, los programas de ajuste estructural, la privatización de empresas públicas y una planificación inadecuada, lo que provoca una distribución desigual del agua, tanto desde el punto de vista socioeconómico como del geográfico”¹⁴⁷.

Sobre la relación entre pobreza y derecho a la vivienda, Kothari advierte la urgente necesidad de combatir la corriente de opinión que responsabiliza a los pobres, en particular los que viven en los barrios y otras zonas marginadas, de la violencia social y la degradación del medio ambiente. Son las principales víctimas de estos fenómenos. En opinión de Kothari: “Ha surgido una nueva forma de discriminación que todavía no se tiene en cuenta en los instrumentos de derechos humanos, y hay grupos de personas que se ven cada vez más marginados y discriminados no sólo por motivos de raza, clase o género, sino por ser pobres”¹⁴⁸.

Una propuesta recurrente en los autores trabajados, Türk, Sachar y Kothari, es la aprobación de un protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En opinión de Danilo Türk, la entrada en vigor de un protocolo

¹⁴⁴ Ídem.

¹⁴⁵ NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. Documento: E/CN.4/2001/51. Op. Cit.

¹⁴⁶ Ídem, párr. 57.

¹⁴⁷ Ídem, párr. 62.

¹⁴⁸ Ídem, párr. 64.

facultativo del PIDESC, que permitiera a las personas (a título individual) y a los grupos presentar comunicaciones oficiales al Comité, en las que denunciaran violaciones de cualquiera de los derechos que el texto ampara “contribuiría notablemente a fomentar el debate y a desarrollar una útil jurisprudencia al respecto”¹⁴⁹.

En 1993, Rajindar Sachar sostuvo que esta iniciativa era una necesidad indiscutible “si se quiere que los numerosos derechos básicos enunciados en el Pacto [Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales] tengan algún día un significado práctico para los ciudadanos del mundo”¹⁵⁰. Para el año 2001 se mantenía el diagnóstico y la misma exigencia. En opinión de Kothari, el Comité tiene una importante función que cumplir en lo que respecta a precisar aún más el derecho a una vivienda adecuada y establecer normas, razón por la cual “la aprobación de un protocolo facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, además de potenciar el reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales en general, aumentaría la efectividad del derecho a una vivienda adecuada”¹⁵¹.

Coincidiendo con Türk y Sachar, para Kothari las principales contribuciones de un protocolo facultativo del PIDESC consistirían en que:

- a) “El examen de casos individuales de violación de los derechos relacionados con la vivienda contribuiría a aportar claridad y precisión al examen de los derechos relacionados con la vivienda, mejorando así la comprensión de las cuestiones en juego”.
- b) “Los procedimientos de denuncia colectiva permitirían al Comité abordar las violaciones en gran escala de los derechos que tienen en materia de vivienda las comunidades vulnerables y marginadas, como las poblaciones indígenas y tribales”.
- c) “Los procedimientos de denuncia y subsiguiente investigación también elucidarían las obligaciones en conflicto que imponen a los Estados los tratados internacionales de derechos humanos y los acuerdos económicos internacionales, que, entre otras cosas, provocan la regresión de los derechos humanos”¹⁵².

1. Actos u omisiones que podrían calificar como violaciones de derecho a la vivienda

El Relator Especial Rajindar Sachar enumeró un conjunto de acciones u omisiones que podrían constituir violaciones del derecho a la vivienda, con base en criterios que tienen como base una perspectiva más amplia frente al marco tradicionalmente utilizado. Consideramos que las mismas pueden servir como criterios de referencia para la identificación de violaciones y posibles patrones en la realidad nacional.

Actos que podría hacer temer posibles violaciones del derecho a la vivienda adecuada.	Omisiones que podrían constituir una violación de las obligaciones correspondientes.
a) Llevar a cabo, patrocinar, tolerar o apoyar la práctica de los desalojos forzosos	a) No tomar "medidas adecuadas"
b) Demolir o destruir las casas o viviendas	b) No reformar o derogar las leyes

¹⁴⁹ ONU: Realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Informe definitivo presentado por el Sr. Danilo Türk, Relator Especial. 3 de julio de 1992. Párrafo 186.

¹⁵⁰ NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. Documento: E/CN.4/Sub.2/1993/15. Op. Cit.

¹⁵¹ NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. Documento: E/CN.4/2001/51. Op. Cit.

¹⁵² Ídem.

como medida punitiva	incompatibles con el Pacto
c) Denegar sistemáticamente ciertos servicios básicos (agua o electricidad) pese a la capacidad demostrada para ofrecerlos	c) No exigir el cumplimiento de las leyes destinadas a realizar y reconocer el derecho a la vivienda
d) Los actos u otras manifestaciones de discriminación en materia de vivienda	d) No intervenir en el mercado de la vivienda en particular por lo que respecta al nivel de los alquileres, subsidios de alquiler, seguridad de la ocupación y prevención de una especulación excesiva.
e) La adopción de leyes o políticas claramente incompatibles con las obligaciones emanadas del derecho a la vivienda, en particular cuando éstas provocan problemas de personas sin hogar, un aumento del número de viviendas inadecuadas, etc.	e) No incorporar y aplicar las normas mínimas internacionales aceptadas por lo que respecta al derecho a la vivienda.
f) Derogar una legislación que promueva o apoye los derechos de vivienda, a menos que esté claramente anticuada o se sustituya por otra legislación igual o más favorable	f) No facilitar infraestructura, servicios básicos (agua, electricidad, drenaje, alcantarillado, etc.).
g) Las reducciones injustificadas de los gastos públicos en vivienda y otras esferas afines, sin una medida de compensación adecuada.	g) No prohibir o impedir acciones individuales o civiles que constituyan violaciones del derecho a la vivienda por parte de personas capaces de cometer estos actos.
h) Favorecer claramente los intereses de los grupos de ingresos superiores en materia de vivienda, cuando sectores importantes de la sociedad viven sin haber logrado satisfacer su derecho a la vivienda.	h) No utilizar todos los recursos disponibles para la realización de este derecho.
i) Construir o permitir que se construyan edificios de viviendas en lugares pocos seguros o contaminados que representen una amenaza para la vida y la salud de los futuros ocupantes.	i) No integrar y tener plenamente en cuenta las repercusiones para el derecho a la vivienda de las políticas macroeconómicas que tengan un impacto sobre la vivienda o esferas sociales afines.
j) Hostigar, intimidar o impedir que las organizaciones no gubernamentales o las organizaciones comunitarias y los movimientos o las agrupaciones populares interesados en el derecho a la vivienda operen libremente.	j) No presentar los informes necesarios de conformidad con los artículos 16 y 17 del PIDESC

2. Desalojos forzosos

Los desalojos forzosos constituyen el caso paradigmático entre las prácticas consideradas como contrarias al derecho a la vivienda adecuada. En la Observación general N° 4, el Comité de Desc sostiene que todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas¹⁵³; y asimismo, que deben existir recursos de apelación jurídica destinados a evitar desalojos violentos o demoliciones planeados mediante la emisión de mandatos de los tribunales jurídicos para obtener indemnización después de un desalojo ilegal¹⁵⁴.

La seguridad a la tenencia es el derecho legal de toda persona, de protección contra el

¹⁵³ NACIONES UNIDAS. *Observación general N° 4*. Op. Cit. Párrafo 8, literal a.

¹⁵⁴ Ídem. Párrafo 17.

desalojo arbitrario o forzoso de su casa o tierra¹⁵⁵. Por lo tanto, la Observación general N° 4 incluye a la seguridad de tenencia en la categoría de los derechos legales que se derivan del Pacto Internacional de Derechos económicos, Sociales y Culturales¹⁵⁶.

Precisamente, la práctica de los desalojos forzoso, tolerada o llevada a cabo por los gobiernos, ha sido objeto de mayor examen en cuanto a las circunstancias en que se producen, los grupos más vulnerables, los alegatos más comunes para justificarlos y la protección que se debe brindar a las víctimas de los desalojos. En ese sentido, a la Observación general N° 7 del Comité (1997), sobre los desalojos forzosos, le antecede un reconocimiento de la comunidad internacional sobre los desalojos forzosos como una violación de derechos humanos.

Junto a la Observación general N° 4, extensamente citada a lo largo de este texto, y la jurisprudencia del Comité respecto a las observaciones finales sobre la presentación de los informes de los Estados Partes, casos República Dominicana y Panamá, hay un conjunto de declaraciones y resoluciones que abordan cuestiones sobre los desalojos forzosos. Entre los que se destacan:

a) Resolución 1993/77 de la Comisión de Derechos Humanos en la cual se afirma que “la práctica de los desalojamiento forzoso constituyen una violación grave de los derechos humanos, en particular del derecho a una vivienda adecuada”¹⁵⁷.

b) Resolución 1995/29 de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, donde se “Reafirma que la práctica del desalojamiento forzoso constituyen una violación grave de una amplia gama de derechos humanos, en particular del derecho a una vivienda adecuada, del derecho a permanecer en su propia casa, del derecho a la libertad de movimiento, del derecho a la intimidad, del derecho a la seguridad del hogar, del derecho a la seguridad de la tenencia [...] y de otra serie de derechos”.

c) En el Programa Hábitat (1996), acordado en la segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), entre los compromisos asumidos por los gobiernos destaca: “n) proteger a todas las personas contra los desalojamiento forzoso que sean contrarios a la ley, tomando en consideración los derechos humanos, y garantizar la protección y reparación judicial en esos casos; cuando los desahucios sean inevitables tratar, según corresponda, de encontrar otras soluciones apropiadas”¹⁵⁸.

Más allá del consenso internacional sobre la ilegalidad de los desalojos forzoso, en atención a las normas internacionales de derechos humanos y su calificación como una clara violación de una amplia gama de derechos humanos, aún estaba pendiente la discusión sobre su admisibilidad. Tal como lo señala la Observación general No. 7 (OG 7) sobre los desalojos forzoso: “aunque estas declaraciones son importantes, dejan pendiente unas de las cuestiones más decisivas, a saber, determinar las circunstancias en que son admisibles los desalojos forzoso y enunciar las modalidades de protección

¹⁵⁵ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. Folleto Informativo N° 25. Op. Cit.

¹⁵⁶ Ídem.

¹⁵⁷ Resolución 1993/77 “Desalojamiento forzoso” de la Comisión de Derechos Humanos. Aprobada el 10.03.93.

¹⁵⁸ NACIONES UNIDAS. Programa Hábitat. Capítulo III. Compromisos. Párrafo 40. [En línea] <<http://www.unchs.org/unchs/spanish/hagendas/ch-3-s.htm>>

que se necesitan para garantizar el respeto de las disposiciones pertinentes del Pacto¹⁵⁹.

Desde que los desalojos forzosos fueron definidos por el Comité de Desc como una práctica contraria al Pacto, también se consideró que podrían justificarse en las “circunstancias más excepcionales”, de conformidad con los principios pertinentes del derecho internacional. Según doctrina de Naciones Unidas “Las palabras circunstancias excepcionales son importantes. Al definir en qué consisten esas circunstancias, se pueden determinar los tipos de desalojos forzosos que son inadmisibles. Siempre hay que distinguir entre quienes viven pacíficamente en un lugar determinado y pueden correr el riesgo de desalojo y quienes han incumplido deliberadamente obligaciones legales o contractuales para con otros arrendatarios o residentes o para con las personas o entidades propietarias de residencias o tierras”¹⁶⁰.

No obstante, la misma doctrina advierte que son comunes los alegatos que justifican los desalojos forzosos como inevitables, ineludibles o “el precio a pagar por el progreso o el desarrollo”; y a menudo los gobiernos los presentan como acordes con las normas del derecho internacional. Se argumenta que ello es así “especialmente en los casos en que personas o grupos incapaces de acceder legalmente a los recursos de vivienda porque no lo hay toman u ocupan ilegalmente terrenos o viviendas”¹⁶¹. Ante estos casos, los gobiernos tienen el deber de proceder con cautela y respetando las obligaciones contraídas en materia del derecho a la vivienda.

Es criterio del Comité de Desc, según la OG 7, que la prohibición de los desalojos forzosos no se aplica a los desalojos forzosos efectuados legalmente y de acuerdo con las disposiciones de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos¹⁶². En aras de la protección de los derechos de las personas afectadas por los desalojos forzosos, el Comité es enfático al establecer que “Incluso en las situaciones en que pudiera ser necesario imponer limitaciones a ese derecho [una vivienda adecuada], se exige el pleno respeto del artículo 4 del Pacto, en el sentido de que las limitaciones que se impongan deberán ser ‘determinadas por la ley, sólo en la medida compatible con la naturaleza de esos derechos [económicos, sociales y culturales] y con el exclusivo objeto de promover el bienestar en una sociedad democrática’¹⁶³. Asimismo, el Comité deja sentado que “El desalojo forzoso y el derribo de viviendas como medida punitiva son también incompatibles con el Pacto”¹⁶⁴.

La conclusión que deriva de la revisión de la situación por diversos órganos e instancias de Naciones Unidas es que si bien existen casos excepcionales en que un desalojo forzoso puede justificarse o ser razonable, “en la mayoría abrumadora de los casos los desalojos forzosos no sólo conducen a una mayor injusticia social sino que también equivalen a violaciones manifiestas y sistemáticas de los derechos humanos fundamentales reconocidos internacionalmente”¹⁶⁵. Aunque una legislación compatible con el Pacto puede ser una garantía para que los desalojos forzosos justificados se

¹⁵⁹ NACIONES UNIDAS. *Observación general N° 7*. Op. Cit. Párrafo 2.

¹⁶⁰ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. Folleto Informativo N° 25. Op. Cit.

¹⁶¹ Ídem.

¹⁶² NACIONES UNIDAS. *Observación general N° 7*. Op. Cit. Párrafo 3.

¹⁶³ Ídem. Párrafo 5.

¹⁶⁴ Ídem. Párrafo 12.

¹⁶⁵ ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. Folleto Informativo N° 25. Op. Cit.

realicen conforme a la ley y para que las víctimas de los desalojos arbitrarios puedan reclamar y exigir reparación; también es necesario tener presente la reflexión de Rajindar Sachar sobre la cara represiva de la ley: "Aunque a los ojos de los defensores de los derechos humanos, el "imperio de la ley" suele ser lo ideal, hay juristas críticos que han reconocido ha tiempo "otra cara" de la ley. Es decir, en lugar de proteger o emancipar a los grupos sociales más débiles, los grupos de intereses dominantes se aprovechan de la ley para instrumentalizar su predominio, a menudo a expensas de los grupos verdaderamente necesitados de protección legal. Esta cara represiva de la ley tiene efectos pasmosos, aunque en gran parte desconocidos, sobre la realización de los derechos a la vivienda. [...] El hecho de que los gobiernos no garanticen una vivienda adecuada para todos, de que no existan controles sobre el precio de la tierra, de la inaccesibilidad del mercado legal de la vivienda, [...] forman, al combinarse, una barrera poco menos que infranqueable, que obliga a las personas a recurrir al sector 'ilegal' de la vivienda. [...] Hablando con franqueza, hay algo de terriblemente equivocado en los sistemas jurídicos en que es preciso quebrantar la ley para que la gente sobreviva"¹⁶⁶.

En la OG 7¹⁶⁷ el Comité de Desc también desarrolla las obligaciones de los Estados Partes y especifica las razones que califican para admitir un desalojo forzoso, conforme a la ley y no contrario al Pacto. En esa línea, se establecen los criterios para un marco legal, los recursos jurídicos, las garantías procesales que deben procurarse para brindar protección en casos de medidas de desalojos forzosos, ya sean de acuerdo a la ley o que constituyan una violación de derechos humanos.

A modo de síntesis, presentamos las consideraciones que realiza el Comité de Des sobre la definición de desalojos forzosos, las violaciones de derechos humanos que devienen tras un desalojo forzado y las circunstancias más comunes en las que estos se producen.

La OG 7 define el término "desalojos forzosos" como "el hecho de hacer salir a personas, familias y/o comunidades de los hogares y/o las tierras que ocupan, en forma permanente o provisional, sin ofrecerles medios apropiados de protección legal o de otra índole ni permitirles su acceso a ellos"¹⁶⁸.

En opinión del Comité los desalojos forzosos violan frecuentemente una amplia gama de derechos humanos, dada la interrelación e interdependencia que existe entre todos los derechos humanos. "Así, pues, además de infringir claramente los derechos consagrados en el Pacto [Pidesc], la práctica de los desalojos forzosos también puede dar lugar a violaciones de los derechos civiles y políticos, tales como el derecho a la vida, el derecho a la seguridad personal, el derecho a la no injerencia en la vida privada, la familia y el hogar, y el derecho a disfrutar en paz de los bienes propios"¹⁶⁹.

¹⁶⁶ NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS: *El derecho a una vivienda adecuada: documento de trabajo presentado por el Sr. Rajindar Sachar*. Documento E/CN.4/Sub.2/1992/15. 12.06.92. Párrafos 47 y 48.

¹⁶⁷ Sobre la numeración de los párrafos que componen esta Observación general hay diferentes versiones. En la versión que utilizan el Relator Especial Miloon Kothari y el texto "Circle of rights" (Módulo 13- The rights to adequate housing), la definición sobre el término desalojo forzoso se ubica en el párrafo 4. No obstante, la versión disponible en línea en la Página Web de Naciones Unidas, en la sección del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, la definición referida se encuentra al final del párrafo 3. Igual que la versión disponible en línea en la Librería de Derechos Humanos de la Universidad de Minesota. Para este trabajo utilizamos la segunda versión señalada (Alto Comisionado y Universidad de Minesota).

¹⁶⁸ NACIONES UNIDAS. *Observación general N° 7*. Op. Cit. Párrafo 3.

¹⁶⁹ Ídem. Párrafo 4.

Tras la revisión de un número considerable de informes sobre desalojos forzados, el Comité concluyó que la práctica de los desalojos forzados está muy difundida, afectando a los países independientemente de su calificación en atención al desarrollo socioeconómico. Afecta a los asentamientos humanos tanto en zonas urbanas, como en rurales; muchos están relacionados con la violencia y en otros casos tienen lugar en nombre del desarrollo. Entre los casos que se citan, están: a) los desalojos por traslados forzados de población, desplazamiento interno, reasentamientos forzados en casos de conflicto, éxodos en masa y movimientos de refugiados¹⁷⁰; b) los desalojos causados por conflictos armados internacionales, las disensiones internas y la violencia comunitaria o étnica¹⁷¹; c) los desalojos realizados por conflictos sobre derechos de tierra, proyectos de desarrollo e infraestructura, tales como: proyectos energéticos, programas de renovación urbana, rehabilitación de viviendas o embellecimiento de ciudades, especulación de terrenos, o la celebración de grandes eventos deportivos, como los Juegos Olímpicos¹⁷². El Comité da como ejemplos de desalojos que pueden ser justificables los casos de impago persistente del alquiler o de daños a la propiedad alquilada sin causa justificada¹⁷³.

¹⁷⁰ Ídem. Párrafo 5.

¹⁷¹ Ídem. Párrafo 6.

¹⁷² Ídem. Párrafo 7.

¹⁷³ Ídem. Párrafo 11.

INDICADORES PARA MONITOREAR EL DERECHO Y LAS MEDIDAS ESTATALES A ÉL VINCULADAS

Los indicadores son categorías específicas cuyo levantamiento sistemático y análisis cotejado permiten constatar la situación concreta o evolución en el tiempo del aspecto del derecho al que el indicador se refiere. En ese sentido, los indicadores permiten pruebas mensurables o verificables que certifican la presencia, ausencia o el grado de acercamiento a un resultado buscado¹⁷⁴.

De tal forma, el Relator Especial de la Subcomisión sobre los derechos económicos, sociales y culturales, Danilo Türk, señaló que “el uso de indicadores en el campo de los DESC puede, si se aplica de manera precisa y sistemática, contribuir de diversas maneras a la realización de estos derechos”¹⁷⁵. Türk identifica tres aspectos en que pueden ser provechosos: para evaluar los progresos alcanzados en la aplicación progresiva de las normas, para revelar las dificultades encontradas y para ayudar a desarrollar contenidos básicos y establecer un “punto de partida mínimo”.

También, en la Declaración y el Programa de Acción de Viena, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos recalcó la importancia de establecer indicadores para cada uno de los derechos económicos, sociales y culturales como medio de medir o evaluar los avances en la realización de los derechos humanos¹⁷⁶.

Entre las observaciones realizadas a los indicadores de desarrollo socioeconómico ya existentes destaca que estos presentan imperfecciones debido a que no han sido desarrollados en función de la perspectiva de realización de los derechos humanos. Por lo tanto, hay “limitaciones en cuanto a la idoneidad de los indicadores para reflejar adecuadamente la satisfacción de las responsabilidades del Estado [...] pues los indicadores no han sido diseñados desde una perspectiva de derechos humanos, por los que ciertos elementos, tales como la posible discriminación hacia determinados sectores de la población, no son adecuadamente reflejados; igualmente, algunos indicadores están diseñados en función de evaluar la ejecución de políticas, por lo que la información que reflejan es irrelevante o marginal para propósitos de derechos humanos”¹⁷⁷.

En la misma línea de reflexión el Relator Especial para la vivienda, Rajindar Sachar, señala que “Una forma de establecer procedimientos prácticos para evaluar la realización del derechos a la vivienda consiste en identificar y desarrollar indicadores económicos y sociales que traten de definir el alcance del derecho a la vivienda. Se trata de un imperativo que reviste una importancia crítica habida cuenta de la preponderancia de los indicadores de vivienda utilizados cada vez más por instituciones financieras internacionales y los gobiernos que parten de la consideración de la vivienda como un

¹⁷⁴ PROVEA: La lupa en la curita, Sistematización de la experiencia de Provea en el análisis de la situación del derecho a la salud en Venezuela. Caracas, diciembre de 2000. Mimeo. El contenido de este apartado constituye un resumen del título “Herramientas para el levantamiento de información” del documento La Lupa en la Curita, con agregados relativos al tema del derecho a la vivienda.

¹⁷⁵TÜRK, Danilo: Estrategias para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales con atención a grupos vulnerables y desfavorecidos. E/CN4/Sub.2/1990/19, 6 de julio 1990. Citado en Provea: *La lupa en la curita*: Op. cit.

¹⁷⁶ NACIONES UNIDAS. ASAMBLEA GENERAL: *Declaración y Programa de Acción de Viena*. Op. Cit. Párrafo 98.

¹⁷⁷ PROVEA: La salud como derecho. Serie Aportes. Caracas, 1996. Pág. 77.

producto básico y que enfocan estos indicadores desde un punto de vista puramente económico, sin tener en cuenta las consideraciones relativas a los derechos humanos"¹⁷⁸.

En el marco de la discusión sobre la potencialidad del uso de los indicadores en el campo de los Desc para contribuir en su realización, una de las aristas refiere a la responsabilidad que tienen los Estados en la recopilación de información que permita vigilar la situación de la población en cuanto al disfrute de sus derechos, contar con un diagnóstico integral y por tanto adoptar medidas acordes con sus compromisos en materia de derechos humanos.

Para 1992, Sachar señalaba que era de particular interés el hecho de que no se recopilaran ni publicaran indicadores de carácter mundial relativos a los dos parámetros esenciales que miden la denegación de vivienda: la carencia de hogar y los indicadores particulares sobre condiciones inadecuadas de vivienda: "brillan por su ausencia en las estadísticas oficiales otras variables críticas tales como el acceso a la tierra, la frecuencia de los desalojamientos forzosos o arbitrarios, el carácter soportable de los gastos y costos relacionados con la tierra y la vivienda, o a la discriminación en la esfera de la vivienda"¹⁷⁹. Al respecto, Sachar observó que la mayoría de las cifras disponibles concernientes a aspectos fundamentales de los derechos a la vivienda se conocían generalmente gracias a la labor de las organizaciones de tipo comunitario que actúan en el campo de la vivienda¹⁸⁰. El diagnóstico actual refleja problemas similares. Observa Miloon Kothari que "El Comité ha señalado que la falta de información detallada sobre la vivienda y el desalojo forzoso ha impedido que los Estados Partes examinen cabalmente los informes"¹⁸¹.

Ante este panorama, cobra especial relevancia uno de los compromisos asumidos por los Estados participantes en la Conferencia Hábitat II sobre la evaluación de los progresos en la aplicación del Programa de Hábitat. El compromiso de observación y de aplicación del Plan parte del reconocimiento de la importancia de los indicadores: "Los indicadores cuantitativos y cualitativos a los niveles nacional y local, desglosados para reflejar la diversidad de nuestras sociedades son fundamentales para planificar, vigilar y evaluar los progresos en el logro de vivienda para todos y los asentamientos humanos sostenibles. [...] Se deben elaborar indicadores relativos a la edad y basados en las diferencias entre hombre y mujeres, datos desglosados y métodos de reunión de datos apropiados, y utilizarlos para vigilar las repercusiones de las políticas y prácticas de asentamientos humanos para las ciudades y las comunidades, prestando atención especial y permanente a la situación de las personas pertenecientes a grupos desfavorecidos y vulnerables"¹⁸².

El uso de indicadores económicos y sociales recopilados de diversas fuentes y carentes del enfoque de derechos humanos debe realizarse de forma crítica de tal forma que se superen o neutralicen las imperfecciones que presentan. Asimismo, los indicadores de derechos humanos deben permitir un análisis tanto cuantitativo como cualitativo del

¹⁷⁸ NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. Documento: E/CN.4/Sub.2/1993/15. Op. Cit. Párrafo 154. Pág. 43.

¹⁷⁹ NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. Documento E/CN.4/Sub.2/1992/15. Párrafo 11.

¹⁸⁰ Ídem. Párrafo 84.

¹⁸¹ NACIONES UNIDAS. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS. Documento: E/CN.4/2001/51. Op. cit. Párrafo 30.

¹⁸² NACIONES UNIDAS. Programa Hábitat. Op. Cit. Compromisos, Capítulo III, Párrafo 51.

cumplimiento de las obligaciones generales del Estado (reconocimiento legislativo, adopción de medidas, hasta el máximo de los recursos disponibles, etc.), así como las específicas de cada derecho. No se deben limitar a compilaciones de datos estadísticos; además de criterios numéricos, es importante igualmente desarrollar criterios, principios y estimaciones de realización de los Desc que puedan convertirse en indicadores.

El enfoque de la división de los indicadores, entre indicadores de resultado y de proceso permite abordar la elaboración de indicadores de ddhh a partir de dos baremos sustanciales de evaluación, el contenido del derecho y el cumplimiento del Estado: a) indicadores de resultado: se refieren al contenido esencial del derecho, y permiten medir el estatus de satisfacción del derecho (por ejemplo, en referencia al derecho a la vivienda, el número de familias que no cuentan con acceso a los servicios básicos); b) indicadores de proceso: construidos a partir de las obligaciones estatales correspondientes, permiten medir el estatus de cumplimiento del estado con sus obligaciones (por ejemplo, medidas adoptadas para construir unidades de vivienda e incrementar otro tipo de construcción de viviendas de alquiler accesible).

A objeto de producir un matriz básica de indicadores con relación al contenido esencial del derecho y a las obligaciones estatales correspondientes, sistematizamos tres fuentes, que incluyen propuestas y experiencias de monitoreo que hemos seleccionados por su pertinencia: a) la propuesta de "Pauta de cumplimiento por parte del Estado del derecho humano a una vivienda adecuada" realizada por el Relator Especial, Rajindar Sachar; b) la experiencia de seguimiento e investigación realizado por Provea desde 1988 a través de su Informe Anual sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela; y c) las Directrices formuladas por el Comité de Desc de la ONU sobre la forma y el contenido de los informes que han de presentar los Estados Parte de conformidad con los artículos 16 y 17 del PIDESC.

1. Revisión de propuestas y experiencias de monitoreo

1.1 Propuesta de seguimiento del Relator Especial de Naciones Unidas, Rajindar Sachar

La propuesta presentada por Rajindar Sachar tomó como punto de partida un grupo de iniciativas, surgidas de la comunidad de organizaciones no gubernamentales, tendentes a ampliar la naturaleza de las obligaciones del Estado, con base en las normas internacionales y centradas en el modelo de los derechos humanos. Los "postulados inviolables" que se enuncian, para establecer algunos indicadores básicos de evaluación del derecho a la vivienda, son: a) no discriminación; b) el derecho a la información; c) igualdad en lo relativo a la tierra; d) participación democrática; e) igualdad de los sexos; f) derecho a un medio ambiente sano; g) igualdad económica; h) mantenimiento de la identidad y los conocimientos culturales; i) el papel del gobierno y del Estado con respecto a la vivienda como derecho humano¹⁸³.

En función del desarrollo de los "postulados inviolables" la pauta pretende adoptar indicadores que sirvan de orientación en el cumplimiento del derecho a la vivienda. Para su desarrollo, Sachar realizó tres tareas: i) Identificar principios inviolables, que son la base y dimanen de los criterios rectores básicos que rigen los fundamentos del derecho internacional de los derechos humanos, en particular el precepto básico de "preservar la

¹⁸³ Ídem. Párrafo 156.

dignidad inherente de la persona humana"; ii) aplicar estos principios para identificar con más precisión (con base en indicadores fundamentales) los correspondientes elementos fundamentales del derecho a la vivienda que constituyen, en su integridad, todos los requisitos que sería necesario satisfacer para hacer posible la consecución del derecho a la vivienda; y iii) establecer una pauta formada por los principios, los indicadores fundamentales y los elementos fundamentales que pueda utilizarse para evaluar el cumplimiento de los requisitos prescritos por el derecho a la vivienda y determinar las medidas en que se dan violaciones a ese derecho¹⁸⁴.

Como una muestra de la propuesta desarrollada presentamos acá un ejemplo a partir de uno de los postulados, el derecho a un medio ambiente sano:

PRINCIPIO FUNDAMENTAL DE DERECHOS HUMANOS

El derecho a un medio ambiente sano:

"Unas condiciones de vida adecuada están intrínsecamente vinculadas a un medio ambiente sano. La OMS ha reconocido este vínculo simbiótico señalando que: La vivienda - en el sentido lato de alojamiento juntamente con su respectivo entorno y servicios - es el factor ambiental más frecuentemente asociado a los estados morbosos en los análisis epidemiológicos, es decir, una vivienda inadecuada y deficiente va invariablemente asociada con tasas más altas de mortalidad y morbilidad" (*Principios de higiene de la vivienda, OMS, Ginebra, 1989.*)

INDICADOR(ES) FUNDAMENTAL (ES)

La situación en cuanto a las condiciones de vida:

- ¿Qué porcentaje de la población vive en condiciones precarias que ponen en peligro la salud y la vida?
- ¿Cuánta gente ha sido víctima en los cinco últimos años de enfermedades y epidemias resultantes del estado del medio ambiente en que viven y de la denegación de servicios esenciales (grado de saneamiento, calidad del agua, grado de contaminación ambiental, etc.)?

La situación en cuanto a los recursos naturales:

- ¿Cuál es la situación en lo relativo a los recursos naturales indispensables para satisfacer las necesidades de vivienda (agua, leña, pienso, materiales de construcción derivados de la biomasa, etc.)?
- ¿Qué mecanismos hay para garantizar la disponibilidad constante de esos recursos a fin de satisfacer las necesidades?

ELEMENTO (S) FUNDAMENTAL (ES)

El derecho a la igualdad de acceso a los servicios públicos (saneamiento, agua y la electricidad);

El derecho a los recursos naturales;

El derecho a un medio ambiente sano y seguro (libre de contaminación del aire, el agua o los alimentos).

FUNDAMENTO JURÍDICO

La cláusula No. 8 relativa al concepto de adecuación, que figura en la **Observación general No. 4** probada por el Comité de DESC reconoce este hecho y ofrece una base firme para el establecimiento de indicadores. El artículo 12 del **PIDESC**.

DERECHO (S) CONGRUENTES

El derecho a un medio ambiente seguro.

A juicio de Rajindar Sachar, con esta pauta sería posible evaluar el grado de cumplimiento de los requisitos resultantes de cada uno de los indicadores fundamentales, confrontándolos con el conjunto completo de principios indicados: "Toda agresión al espacio y lugar de residencia de las personas y comunidades tiene dimensiones múltiples e incide no sólo en la casa, las cuatro paredes y el techo, sino que, como se ha demostrado [...] socava las bases de la existencia y la vida misma, razón poderosa por la

¹⁸⁴ NACIONES UNIDAS. CENTRO DE DERECHOS HUMANOS: Derecho a una vivienda adecuada. Informe del Relator Especial Rajindar Sachar. Op. Cit. Párrafo 104.

que se ha considerado esencial adoptar un criterio amplio para la presentación de los principios, indicadores fundamentales, elementos fundamentales y derechos congruentes que componen la pauta [propuesta]¹⁸⁵.

Como tal, la propuesta del Relator brinda una pauta de monitoreo que parte del principio de indisociabilidad de los derechos humanos para evaluar en cumplimiento del derecho a la vivienda. Propone, de esta forma, una mirada que hace transversal, al derecho a la vivienda, la observancia y ejercicio de otros derechos humanos considerados como inviolables en aras de su resguardo y disfrute. No obstante, consideramos que ésta apuntaría a profundizar nuestra labor de monitoreo una vez que derivemos una matriz básica y estemos en condiciones de configurar una red que defina, en términos de fuentes e indicadores de realización y cumplimiento, la interrelación entre los derechos monitoreados por Provea.

1.2 Informe Anual sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela, derecho a la vivienda

Desde 1988, el Programa Venezolano de Educación - Acción en Derechos Humanos (Provea), edita su Informe Anual sobre la Situación de los Derechos Humanos en Venezuela. A la fecha el mismo ha crecido cualitativamente y cuantitativamente, al cualificarse el análisis de las perspectiva de derechos humanos en cuanto a contenidos de los derechos y las obligaciones estatales; la profesionalización de los investigadores, las fuentes consultadas; el tratamiento de la información; los derechos y temas abordados; y las herramientas gráficas utilizadas para resaltar la información más relevante y facilitar su búsqueda a los lectores.

Consideramos indispensable sistematizar ese proceso de calificación en lo específico en al derecho a la vivienda. En los 12 años del análisis sobre la situación del derecho a la vivienda pasamos de un primer capítulo sobre derechos económicos, sociales y culturales, en el informe 1988 - 1989, donde al derecho a la vivienda se le dedica algo más de un párrafo, a la elaboración de un capítulo propio. Desde entonces, y con base a un esquema sencillo, se abordaron los temas principales sobre la situación del derecho a la vivienda: actuación de los gobiernos, evaluados en atención a las políticas, planes, metas y acciones; así como en función de los indicadores sociales sobre déficit habitacional, número de ocupaciones, número de desalojos forzosos, y víctimas de abusos y atropellos en el marco de los desalojos violentos, porcentajes de vivienda sin acceso a los servicios básicos.

Para el informe anual octubre 1995 - septiembre 1996 se adoptó la estructura que se mantendría, con variaciones referidas a la inclusión o no de algunos de los títulos debido a la información disponible sobre los mismos, hasta 1999. Esta estructura reflejó parte de los siete puntos definidos en la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el año 2000, de Naciones Unidas, acordados como referencia para comprender cabalmente las dimensiones del derecho a la vivienda: a) seguridad jurídica de la tenencia; b) disponibilidad de servicios, c) materiales e infraestructura; d) gastos soportables; e) habitabilidad; f) facilidad de acceso económico; g) ubicación adecuada; y h) adecuación cultural de la vivienda. Los que a su vez, recogen los elementos del derecho humano a la vivienda definidos por el Comité de Desc de ONU en la Observación general N° 4 sobre la vivienda adecuada. En la edición del Informe para el periodo 1999 - 2000 se introducen

¹⁸⁵ Ídem. Párrafos 120 y 121.

cambios en atención a la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, sancionada en 1999.

A continuación presentamos un esquema resumen de la estructura bajo la cual ha presentado, desde 1996, la situación del derecho humano a una vivienda adecuada en el Informe Anual:

Informe Anual

Estructura

- Introducción
- Tendencias del déficit habitacional
- Seguridad jurídica de la tenencia
- Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura
- Gastos soportables
- Condiciones de habitabilidad
- Asequibilidad de la vivienda
- Ubicación
- Adecuación cultural

Introducción

A modo de balance, se destacan las características y hechos más resaltantes del período.

Tendencias del déficit habitacional

Con este subtítulo se presentan las proyecciones de institutos oficiales de vivienda sobre requerimientos habitacionales sobre la base de los siguientes ítems (a partir del total de unidades habitacionales): a) nuevas soluciones; b) unidades requeridas para satisfacción del incremento poblacional; c) unidades requeridas para cubrir necesidades de reposición de viviendas deterioradas; y d) obras de mejoramiento y dotación de servicios. Se incluye, asimismo, información sobre estimados de otros sectores sobre el déficit habitacional y la inversión requerida en construcción de viviendas y/o reparación/ adecuación de viviendas.

Seguridad jurídica de la tenencia

Se trabaja como principal problema la falta de definición sobre la titularidad de tierras y las construcciones. Al respecto, se analizan casos y denuncias que ilustran la situación. Como cifra de apoyo, se indican el total de familias afectadas por la práctica de desalojo. Asimismo, se analiza la situación en cuanto al cumplimiento del marco jurídico nacional de protección al derecho a la vivienda, y los cambios en materia legislativa producidos al respecto.

Disponibilidad de servicios

Tal como ha sido señalado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de Naciones Unidas, la vivienda no puede equipararse con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado encima de la cabeza. De tal forma, para que una vivienda se considere adecuada debe contar con todos los servicios y facilidades que aseguren a sus habitantes una existencia digna.

Gastos soportables

Según el Comité de DESC, para que la carga del pago por concepto de vivienda resulte soportable, la misma no debe exceder el 30% del ingreso familiar. Asimismo, para facilitar un gasto soportable se estableció como responsabilidad estatal la necesidad de adoptar medidas para evitar alzas excesivas en los alquileres y de las tasas de interés, y también la puesta en práctica de mecanismos de subsidio.

Condiciones de habitabilidad

Para que una vivienda se considere habitable debe contar, en primer término, con el espacio adecuado para sus ocupantes. Al respecto, el Comité de DESC ha estipulado que la vivienda para una familia promedio de 5 personas debe tener una superficie que oscile entre los 36 y los 42 metros cuadrados. Un segundo factor que incide en la habitabilidad está relacionado con la seguridad física de la construcción. Realidad ésta última que se ve agravada por las construcciones no controladas de familias sin vivienda; que en muchos casos producen familias damnificadas por las lluvias y/o derrumbes en los terrenos o las viviendas.

Asequibilidad de la vivienda

Para el balance sobre la situación de la asequibilidad de la vivienda se estudian los siguientes indicadores: a) la política estatal de construcción de viviendas para sectores de escasos recursos; b) tendencias de la

construcción privada; c) la participación comunitaria en la construcción de viviendas; y d) situación de la titularidad de la tierra y acceso a la tierra.

Ubicación

Entre los requisitos de ubicación de la vivienda se incluye el acceso a fuentes de empleo, servicios de educación, salud y transporte. La ubicación adecuada también se relaciona con el entorno físico, tanto ambiental como geográfico, en el que ésta localizada. Vinculado a estos aspectos, se trata la problemática de los asentamientos no controlados

Adecuación Cultural

Entre los indicadores de satisfacción del derecho a una vivienda adecuada, el Relator Especial de la ONU sobre la materia identifica el mantenimiento de la identidad y los conocimientos culturales.

1.3 Directrices del Comité de Desc para la presentación de informes de los Estados Parte¹⁸⁶

Los Pactos Internacionales de derechos humanos del Sistema de Naciones Unidas incluyen entre las obligaciones de los Estados Partes la presentación de informes periódicos acerca de la implementación de los derechos consagrados en dichos instrumentos. De acuerdo con la Observación general N° 1 del Comité de Desc, entre los principales objetivos de la presentación de informes se encuentran: a) garantizar que el Estado Parte vigile de manera constante la situación real con respecto a cada uno de los derechos; b) proporciona una base para que el Estado así como los Comités puedan evaluar los progresos realizados hacia el cumplimiento de las obligaciones y; c) facilitar que los Estados comprendan mejor los problemas y limitaciones en el logro de los derechos consagrados.

Estos Informes son evaluados por un Comité de Expertos, que presentan una serie de recomendaciones a los Estados para favorecer la aplicación progresiva de las normas. Con el objetivo de favorecer una evaluación veraz y objetiva, el Comité viene auspiciando últimamente la participación de las ONG en el proceso de presentación de informes, a través de su participación crítica en la elaboración y evaluación de dichos informes y especialmente a través de la figura del informe alternativo. Efectivamente, el Comité de Desc ha abierto la posibilidad, antes inexistente, de que las ONG presenten informes propios referidos al cumplimiento de los derechos consagrados en el PIDESC por los Estados Partes.

Con relación al artículo 11 del PIDESC, en lo relativo al derecho a una vivienda adecuada el Comité de Desc solicita: a) información estadística detallada sobre la situación de la vivienda en el país; b) información detallada sobre aquellos grupos que se encuentran en una situación desfavorable y desventajosa en la materia; c) información sobre la existencia de cualquier ley que afecte a la realización del derecho a la vivienda; d) información sobre todas las medidas adoptadas para poner en práctica el derecho a la vivienda; y e) en caso de que durante el periodo cubierto por el informe se hayan producido cambios en las políticas, leyes y prácticas nacionales que afecten negativamente el derecho a una vivienda adecuada, describir los hechos ocurridos y evaluar sus repercusiones.

¹⁸⁶ NACIONES UNIDAS. COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES: *Directrices revisadas relativas a la forma y el contenido de los informes que han de presentar los Estados Partes de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales*. 17.06.91. documento E/C.12/1991/1.

En función de estos ítems se solicita, a su vez, información más particularizada. A modo de ejemplo presentamos los datos solicitados con relación a los grupos de la sociedad que se encuentran en una situación vulnerable y desventajosa en materia de vivienda.

Ejemplo:

b) **Sírvase proporcionar información detallada sobre aquellos grupos de su sociedad que se encuentran en una situación vulnerable y desventajosa en materia de vivienda. Sírvase indicar, en particular:**

- i) el número de individuos y familias sin hogar;
- ii) el número de individuos y familias alojados actualmente en viviendas inadecuadas y sin los servicios básicos tales como agua, calefacción (en caso necesario), evacuación de desechos, instalaciones sanitarias, electricidad, servicios postales, etc. (en la medida en que considere que esos servicios son pertinentes en su país). Sírvase incluir el número de personas alojadas en viviendas atestadas, húmedas y/o inseguras estructuralmente o en otras circunstancias que afecten a la salud;
- iii) el número de personas actualmente registradas en cuanto que viven en asentamientos o viviendas "ilegales".
- iv) el número de personas expulsadas de su vivienda en los últimos cinco años y el número de personas que carecen actualmente de protección jurídica contra la expulsión arbitraria o cualquier otro tipo de desahucio;
- v) el número de personas cuyos gastos de vivienda son superiores a cualquier límite de disponibilidad estipulado por el Gobierno sobre la base de la capacidad de pagar o en cuanto proporción de los ingresos;
- vi) el número de personas incluidas en listas de espera para obtener alojamiento, el promedio del tiempo de espera y las medidas adoptadas para hacer disminuir esas listas y ayudar a los incluidos en ellas a encontrar alojamiento temporal;
- vii) el número de personas con diferentes títulos de viviendas según se trate de: viviendas sociales o públicas; sector de alquiler privado; propietarios ocupantes; sector "ilegal"; y otros sectores.

La calificación de las organizaciones en el desarrollo de informes y diagnósticos nacionales puede redundar en una mejor metodología y en una creciente capacidad de monitoreo exhaustivo y riguroso del cumplimiento de obligaciones. Asimismo, la progresiva validación de un marco de referencia para el diagnóstico sistemático del cumplimiento del derecho, puede coadyuvar en el proceso de la concreción de sus contenidos.

2. Matriz de Indicadores

Luego de revisar las tres fuentes seleccionadas, decidimos construir la matriz básica de monitoreo para el derecho a la vivienda a partir de la directrices del Comité de Desc. Entre las razones se encuentran que los indicadores formulados por el Comité tratan de lograr un balance entre lo cualitativo y lo cuantitativo, insistiendo en medidas políticas y legislativas que los Estados deben adoptar para asegurar la vigencia del derecho a una vivienda adecuada.

Las directrices, a su vez, formulan un grupo de indicadores que contribuyen a facilitar la tarea de selección de la información disponible sobre vivienda carente del enfoque de derechos humanos, en la medida que guarda correspondencia con los contenidos del derecho a la vivienda adecuada y con las obligaciones de los Estados Partes.

Constituyen por tanto, la propuesta más sencilla para adecuar el monitoreo que realiza Provea a la situación del derecho a la vivienda en Venezuela con respecto a la normativa

internacional de protección. A la par que aporta los elementos que deben ser considerados para realizar una evaluación completa sobre la situación del derecho en el país.

Matriz de indicadores

Indicador	Obligación asociada	Fundamentación
Número de personas que viven en asentamientos o viviendas declaradas ilegales. (Número de asentamientos declarados ilegales), discriminadas por sexo y edad.	Adoptar medidas para evaluar el grado en el que la población disfruta del derecho.	<p>PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafos 12 y 13 OG 7, párrafo 21 CADH, art. 26 CRBV, art. 82</p>
Número de personas expulsadas de su vivienda por desalojos forzados arbitrarios, discriminadas por sexo y edad.	<p>Adoptar medidas para evaluar el grado en el que la población disfruta del derecho.</p> <p>Abstenerse de ejecutar o promover desalojos forzados arbitrarios de personas y grupos.</p>	<p>PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 PIDCP, art. 17 OG 4, párrafos 8, literal a); 12, 13 y 18 OG 7, párrafos 8, 12, 14 CADH, art. 2 CRBV, art. 82</p>
Número de personas que carecen de protección jurídica contra la expulsión arbitraria o cualquier otro tipo de desalojo forzoso, discriminadas por sexo y edad.	<p>Adoptar medidas para evaluar el grado en el que la población disfruta del derecho.</p> <p>Conceder a las personas y familias la seguridad jurídica de la tenencia, en caso de no contar con ésta.</p>	<p>PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafos 8, literal a); 12 y 13 OG 7, párrafos 9 y 21. CADH, art. 26 CRBV, art. 21, numeral 2; art. 82</p>
Número de personas y/o viviendas según su situación en relación con el tipo de tenencia, discriminadas por sexo y edad.	<p>Adoptar medidas para evaluar el grado en el que la población disfruta del derecho.</p> <p>Conceder a las personas y familias la seguridad jurídica de la tenencia, en caso de no contar con ésta.</p>	<p>PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafos 8, literal a); 12 y 13 OG 7, párrafo 9 y 21 CADH, art. 26 CRBV, art. 21, numeral 2; art. 82</p>
<p>Número de personas y/o familias alojados en viviendas inadecuadas y sin los servicios básicos. (Número de viviendas según los servicios disponibles).</p> <p>Identificar, en este grupo, los hogares que están a cargo de mujeres.</p> <p>Identificar otros grupos vulnerables bajo esta condición.</p>	<p>Adoptar medidas para evaluar el grado en el que la población disfruta del derecho.</p> <p>Adopción de medidas legislativas y administrativas para su progresiva realización.</p>	<p>PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafos 8, literal b); 12 y 13 OG 7, párrafo 21 CADH, art. 26 CRBV, art. 82</p>
<p>Número de personas cuyos gastos de vivienda superan el límite definido como soportable (30% de los ingresos).</p> <p>Identificar, en este grupo, los</p>	<p>Adoptar medidas para evaluar el grado en el que la población disfruta del derecho.</p> <p>Adoptar medidas para que los gastos relacionados con la</p>	<p>PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafo 8, literal c) CADH, art. 26 CRBV, art. 82</p>

hogares están a cargo de mujeres. Identificar otros grupos vulnerables bajo esta condición.	vivienda sean proporcionales a sus niveles de ingresos.	
Número de personas alojadas en viviendas que no cumplen la condición de habitabilidad u otras circunstancias que afecten su salud. Identificar, en este grupo, los hogares están a cargo de mujeres. Identificar otros grupos vulnerables bajo esta condición.	Adoptar medidas para evaluar el grado en el que la población disfruta del derecho. Adoptar medidas que protejan a los residentes de discriminación, acosos, suspensiones de servicios y otras amenazas.	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafos 8, literal d; 9. OG 7, párrafo 21 CADH, art. 26 CRBV, art. 82.
Número de personas y/o familias que esperan por la asignación de viviendas o alojamiento, promedio de tiempo de espera. Identificar, en este grupo, los hogares están a cargo de mujeres.	Adoptar medidas para evaluar el grado en el que la población disfruta del derecho. Adopción de medidas legislativas y administrativas para su progresiva realización. Asignar la debida prioridad a los grupos vulnerables.	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafos 8, literal e; 10, 11 y 12 OG 7, párrafo 16 CIEFDR, art. 5 CEFD, art. 14, literal h CDN, art. 27, numeral 3 CIER, art. 21 CADH, art. 26 CRBV, art. 19 y 82
Número de personas y/o familias sin hogar, discriminadas por sexo y edad.	Adoptar medidas para evaluar el grado en el que la población disfruta del derecho. Adopción de medidas legislativas y administrativas para su progresiva realización. Asignar la debida prioridad a los grupos vulnerables.	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafos 8, literal e; 10, 11 y 12 OG 7, párrafo 16 CIEFDR, art. 5 CEFD, art. 14, literal h CDN, art. 27, numeral 3 CIER, art. 21 CADH, art. 26 CRBV, art. 19 y 82
Número de personas y/ o familias alojados en viviendas ubicadas en zonas que carecen de fácil acceso a centros de empleo, servicios de salud, escuelas, guardería y otros servicios sociales. Identificar, en este grupo, los hogares están a cargo de mujeres. Identificar otros grupos vulnerables bajo esta condición.	Adoptar medidas para evaluar el grado en el que la población disfruta del derecho. Adopción de medidas legislativas y administrativas para su progresiva realización.	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafos 8, literal f); 12 y 13 OG 7, párrafo 21 CADH, art. 26 CRBV, art. 19 y 82
Número de viviendas inadecuadas construidas en lugares	Adoptar medidas para evaluar el grado en el que la población	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1

contaminados y/o en la proximidad inmediata de fuentes de contaminación que pongan en peligro la salud de los habitantes. Identificar, en este grupo, los hogares están a cargo de mujeres. Identificar otros grupos vulnerables bajo esta condición.	disfruta del derecho. Adopción de medidas legislativas y administrativas para su progresiva realización.	OG 4, párrafos 8, 12 y 13 OG 7, párrafo 9 y 21 CADH, art. 26 CRBV, art. 19 y 82
Número de comunidades urbanas, rurales campesinas e indígenas afectadas por políticas de construcción de viviendas que atenten contra su identidad cultural.	Adoptar medidas para evaluar el grado en el que la población disfruta del derecho. Respetar el derecho de la población de construir sus propias viviendas y de ordenar el medio ambiente en la forma que se adapte, de modo más efectivo, a su cultura, capacidad, necesidades y deseos. Revocar o modificar toda ley o política contraria del derecho.	PIDESC, art. 11, párrafo 1 PIDCP, art.12. OG 4, párrafos 8, 9 y 12 OG 7, párrafo 9 CADH, art. 1.1 CRBV, art. 19, 25 y 82

Indicadores	Obligación asociada	Fundamentación
Leyes que concreten la esencia del derecho a la vivienda, definiendo el contenido de este derecho	Aplicar medidas como el reconocimiento del derecho en la legislación nacional.	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafos 16 y 17 OG 7, párrafo 9 CADH, art. 1.1 y 2 CRBV, art. 23
Leyes de vivienda, leyes sobre personas sin hogar, leyes municipales, etc.	Adopción de medidas legislativas y administrativas para su progresiva realización.	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafos 8, literales a) y b); 11 OG 7, párrafo 9 CADH, art. 1.1, 2 y 26 CRBV, art. 23, 82.
Leyes relativas a los derechos de los inquilinos a la seguridad de ocupación, la protección frente al desahucio; la financiación de viviendas y el control de alquileres (o la subvención de alquileres); la disponibilidad de viviendas, etc.	Prevenir toda posible violación del derecho por terceros, tales como propietarios de inmuebles o las empresas urbanizadoras. Conceder a las personas y familias la seguridad jurídica de la tenencia, en caso de no contar con ésta. Establecer un sistema de subsidios de vivienda destinados a los sectores que no están en condiciones de hacer frente al costo de una vivienda. Establecer un sistema de subsidios para proteger a los inquilinos de aumentos	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafo 8, 12 OG 7, párrafos 9, 10, 13 y 18 CADH, art. 1.1 y 2, 26 CRBV, art. 19, 82

	<p>injustificados.</p> <p>Adopción de medidas legislativas y administrativas para su progresiva realización.</p>	
Leyes que prohíban el desalojo forzado arbitrario o ilegal	<p>Abstenerse de ejecutar o promover desalojos forzados arbitrarios de personas y grupos.</p> <p>Prevenir toda posible violación del derecho por terceros, tales como propietarios de inmuebles o las empresas urbanizadoras.</p>	<p>PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1</p> <p>PIDCP, art. 17</p> <p>OG 4, párrafos 8, literal a); 18</p> <p>OG 7, párrafos 8, 10, 13 y 14</p> <p>CADH, art. 1.1, 2</p> <p>CRBV, art. 82</p>
Toda revocación o reforma legislativa de las leyes vigentes que sea contraria a la realización al derecho a la vivienda.	<p>Asegurarse de que no se adopten medidas que menoscaben la condición jurídica del derecho.</p> <p>Revocar o modificar toda ley o política contraria del derecho.</p>	<p>PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1</p> <p>OG 4, párrafos 10</p> <p>OG 7, párrafo 9</p> <p>CADH, art. 2</p> <p>CRBV, art. 25</p>
Medidas legislativas que confieran título legal a quienes vivan en el sector "ilegal".	<p>Conceder a las personas y familias la seguridad jurídica de la tenencia, en caso de no contar con ésta.</p>	<p>PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1</p> <p>OG 4, párrafo 8</p> <p>OG 7, párrafos 9</p> <p>CRBV, art. 19 y 82</p>
Leyes relativas a la ordenación del medio ambiente y a la sanidad en las viviendas y los asentamientos humanos.	<p>Adopción de medidas legislativas y administrativas para su progresiva realización.</p>	<p>PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1</p> <p>OG 4, párrafos 8, literales d) y f); 12</p> <p>OG 7, párrafo 9</p> <p>CADH, art. 26</p> <p>CRBV, art. 19 y 82</p>
Medidas adoptadas, entre otras circunstancias, durante programas de renovación urbana, proyectos de nuevo desarrollo, mejora de lugares, preparación de acontecimientos internacionales (olimpiadas, exposiciones universales, conferencias, etc.), campañas de embellecimiento urbano, etc., que garanticen la protección contra la expulsión y la obtención de una nueva vivienda sobre la base de acuerdo mutuo, por parte de cualquier persona que viva en los lugares de que se trate o cerca de ellos.	<p>Prevenir toda posible violación del derecho por terceros, tales como propietarios de inmuebles o las empresas urbanizadoras.</p> <p>Garantizar el acceso de los afectados a los recursos jurídicos, que permitan una reparación.</p> <p>Crear mecanismos judiciales, cuasijudiciales, administrativos o políticos, que permitan ofrecer reparación a las víctimas de violación del derecho a una vivienda adecuada.</p>	<p>PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1</p> <p>PIDCP, art. 17, párrafo 2; art. 2, párrafo 3.</p> <p>OG 4, párrafo 8, 17</p> <p>OG 7, párrafos 10, 13, 15, 17 y 18</p> <p>CADH, art. 2</p> <p>CRBV, art. 21, 26, 27, 29, 30</p>
Cambios en las políticas, leyes y prácticas contrarias al derecho a la vivienda	<p>Asegurarse de que no se adopten medidas que menoscaben la condición jurídica del derecho.</p> <p>Revocar o modificar toda ley o política contraria del derecho.</p> <p>Abstenerse de toda medida que</p>	<p>PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1</p> <p>OG 4, párrafos 10</p> <p>OG 7, párrafo 9</p> <p>CADH, art. 1.1 y 2</p> <p>CRBV, art. 19, 25, 82.</p>

	impida a la población satisfacer este derecho por sí misma cuando está en condiciones de hacerlo.	
Leyes relativas a la utilización y distribución de la tierra; la asignación de tierras, la división en zonas, la delimitación de terrenos, la expropiación, incluidas las disposiciones sobre la indemnización; la ordenación del territorio, <u>incluidos los procedimientos para la participación de la comunidad.</u>	El acceso a la tierra debe ser un tema a considerar en las estrategias de vivienda. Abstenerse de restringir el disfrute del derecho a la participación popular, respetando el derecho a organizarse y reunirse.	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 PIDCP, art. 22, párrafo 1; art. 25, literales a) y b). OG 4, párrafo 8 y 12 OG 7, párrafo 13 CRBV, art. 62
Medidas adoptadas para aprovechar las tierras no utilizadas, subutilizadas o utilizadas indebidamente.	El acceso a la tierra debe ser un tema a considerar en las estrategias de vivienda.	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafo 8
Leyes relativas a la financiación de viviendas y el control de alquileres (o la subvención de alquileres); la disponibilidad de viviendas, etc.	Adoptar medidas para que los gastos relacionados con la vivienda sean proporcionales a sus niveles de ingresos. Establecer un sistema de subsidios de vivienda destinados a los sectores que no están en condiciones de hacer frente al costo de una vivienda. Establecer un sistema de subsidios para proteger a los inquilinos de aumentos injustificados.	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafo 8, literal c). CADH, art. 26 CRBV, art. 82
Leyes que restrinjan la especulación en materia de vivienda o de bienes, especialmente cuando tal especulación surta consecuencias negativas sobre la realización de los derechos a la vivienda de todos los sectores de la sociedad.	Adoptar medidas para que los gastos relacionados con la vivienda sean proporcionales a sus niveles de ingresos. Prevenir toda posible violación del derecho por terceros, tales como propietarios de inmuebles o las empresas urbanizadoras.	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafo 8 OG 7, párrafos 13 CADH, art. 1.1 y 2, art. 26 CRBV, art. 82
Leyes relativas a códigos de construcción, reglamentos y normas de construcción y establecimiento de infraestructura.	Prevenir toda posible violación del derecho por terceros, tales como propietarios de inmuebles o las empresas urbanizadoras.	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafo 8 CADH, art. 1.1 y 2
Leyes que prohíban todo tipo de discriminación en el sector de la vivienda, incluidos los grupos no protegidos tradicionalmente.	Adoptar medidas que protejan a los residentes de discriminación, acosos, suspensiones de servicios y otras amenazas.	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 PIDCP, art. 17 OG 4, párrafos 8 y 9 OG 7, párrafos 10 y 12 CIEFDR, art. 5 CEFD, art. 14 CADH, art. 2 y 26 CRBV, art. 21, numeral 1; art. 204.
Medidas adoptadas por el Estado para construir unidades de	Deben elaborarse estrategias gubernamentales identificables	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1

vivienda e incrementar otro tipo de construcción de viviendas de alquiler accesible.	para asegurar el derecho a la vivienda adecuada de todas las personas.	OG 4, párrafos 8, 12 y 14 CADH, art. 26
Medidas financieras adoptadas por el Estado, tales como las relativas al presupuesto del Ministerio de Vivienda u otro ministerio competente en cuanto a porcentaje del presupuesto nacional.	Los Estados deben establecer formas y niveles de gastos que reflejen las necesidades de la sociedad en la materia y sean compatibles con las obligaciones previstas en el Pacto y otros instrumentos jurídicos.	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafos 11, 13, 14 y 19 CADH, art. 26
Medidas adoptadas para garantizar que la asistencia internacional destinada a la vivienda y a los asentamientos humanos se utilice a fin de satisfacer las necesidades de los grupos más desfavorecidos.	Los Estados Partes deben brindar asistencia para garantizar oportunidades y ayuda directa a los necesitados que no tienen ninguna otra posibilidad razonable de obtener ayuda.	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafos 8, literal e), 11, 13 OG 7, párrafos 10 y 16 CIEFDR, art. 5 CEFD, art. 14, literal h CDN, art. 27, numeral 3 CIER, art. 21 CRBV, art. 21, 82.
Medidas adoptadas para fomentar el desarrollo de centros urbanos pequeños e intermedios, destinados a garantizar el acceso los servicios de atención de salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales; especialmente en el ámbito rural y/o asentamientos carentes de servicios.	La vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios.	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafos 8, literal f
Medidas adoptadas para fomentar "estrategias de facilitación" en virtud de las cuales organizaciones locales de base comunitaria y el sector "oficial" puedan construir viviendas y prestar servicios conexos. Libertad de acción de las organizaciones. Régimen de financiamiento de tales organizaciones.	Abstenerse de restringir el disfrute del derecho a la participación popular, respetando el derecho a organizarse y reunirse. Respetar el derecho de la población de construir sus propias viviendas y de ordenar el medio ambiente en la forma que se adapte, de modo más efectivo, a su cultura, capacidad, necesidades y deseos.	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 PIDCP, art.12, art. 22, párrafo1; art. 25, literales a) y b). OG 4, párrafo 8 y 12 CRBV, art. 19, art. 62, art. 82
Las políticas y programas en marcha para promover la supervivencia de la diversidad en la esfera de la vivienda.	Incorporación del contenido del derecho en las políticas de vivienda. Deben elaborarse estrategias gubernamentales identificables para asegurar el derecho a la vivienda adecuada de todas las personas.	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafo 8, 12 y 14 CADH, art. 26
La promoción de la participación artesanal.	Promoción de los contenidos o puntos de referencia del derecho en todos los sectores sociales, especialmente los menos favorecidos.	PIDESC, art. 2, art. 11, párrafo 1 OG 4, párrafo 12 CADH, art. 26

<p>La preservación y fomento de la tecnología local y estrategias de conservación de recursos naturales y comunes.</p>	<p>Respetar el derecho de la población de construir sus propias viviendas y de ordenar el medio ambiente en la forma que se adapte, de modo más efectivo, a su cultura, capacidad, necesidades y deseos.</p>	<p>PIDESC, art. 11, párrafo 1 PIDCP, art.12. OG 4, párrafos 8 y 12 CRBV, art. 19, 82</p>
--	--	--

VI. GUIA DE BUSQUEDA DE INFORMACIÓN

Indicador	Institución u organización (fuente)	Cargo o instancia en la institución fuente	Dirección física y electrónica	Tlf. y fax
Número de personas que viven en asentamientos o viviendas declaradas ilegales. (Número de asentamientos declarados ilegales).	Oficina Técnica Nacional de Regularización de Tierras Urbanas	Iván Martínez, Presidente	Edif. La Nacional, esquina La Bolsa. Mezzanina. El Silencio. Mpio. Libertador. Caracas.	4098719
	Instituto Geográfico de Venezuela "Simón Bolívar"	Presidencia, Gral. de Brigada (Ej.) Romer Mena Nava	Av. Este 6, Camejo a Colón. El Silencio. Mpio. Libertador. Caracas. Correo electrónico: mapaven@igv.gov.ve Sitio Web: www.igvsb.gov.ve	5461200 / 1203
Número de personas expulsadas de su vivienda por desalojos forzados arbitrarios.	Defensoría del Pueblo	Defensor del Pueblo, Germán Mundaraín	Sede central: Av. México, Plaza Morelos, Edif. Defensoría del Pueblo. Piso 8. Frente al Ateneo de Caracas, Distrito Capital Sitio Web: www.defensoria.gov.ve	Despacho Defensor del Pueblo: 5754703 / 5103 Fax: 5754467
	Ministerio Público	Fiscal General de la república, Isaías Rodríguez	Sede central: Esquinas de Misericordia a Pele El Ojo. Av. México, Caracas. Correo electrónico: mp@fiscalia.gov.ve Sitio Web: www.fiscalia.gov.ve	Dirección de Mediación y Conciliación: 5780179 5097211
Número de personas que carecen de protección jurídica contra la expulsión arbitraria o cualquier otro tipo de desalojo forzoso.	Oficina Técnica Nacional de Regularización de Tierras Urbanas	Iván Martínez, Presidente	Edif. La Nacional, esquina La Bolsa. Mezzanina. El Silencio. Mpio. Libertador. Caracas.	4098719
Número de personas y/o viviendas según su situación en relación con el tipo de tenencia.	Oficina Técnica Nacional de Regularización de Tierras Urbanas	Iván Martínez, Presidente	Edif. La Nacional, esquina La Bolsa. Mezzanina. El Silencio. Mpio. Libertador. Caracas.	4098719
	Instituto Geográfico de Venezuela "Simón Bolívar"	Presidencia, Gral. de Brigada (Ej.) Romer Mena Nava	Av. Este 6, Camejo a Colón. El Silencio. Mpio. Libertador. Caracas. Correo electrónico: mapaven@igv.gov.ve Sitio Web: www.igvsb.gov.ve	5461200 / 1203
	Alcaldía del Municipio Libertador	Catastro	Av. Lecuna, esquinas de Miranda a Reducto. Edif. Banvenez. Mezzanina. Parroquia Santa Teresa, Caracas.	4098532 / 8566 / 8546
Número de personas y/o	Alcaldía del Municipio	Corporación de Servicios	Zona Rental de Plaza Venezuela. Edif. Villa Nueva.	7940920 / 1813 /

familias alojados en viviendas inadecuadas y sin los servicios básicos. (Número de viviendas según los servicios disponibles).	Libertador	Municipales. Gerencia de Riesgos, Ing. José Gregorio Delgado.	Caracas Correo electrónico: corpolibertador@hotmail.com Sitio Web: www.caracas.gov.ve	6826513
	Alcaldía Metropolitana	Secretaría de Desarrollo Urbano: Secretario, Leopoldo Provenzali Director de Información Metropolitana, Igor Albornett	Palacio de Gobierno de la Alcaldía Metropolitana de Caracas, Esquina de Principal a Torre. Frente a la Plaza Bolívar. Sitio Web: www.alcadiamayor.gov.ve	5643080 Fax: 8648446
	Protección Civil	Director, Tte. Cnel. (Ej.) José Antonio Rivero	Av. Rufino Blanco Fombona. Sta. Mónica.	6627671
	Instituto Nacional de Estadísticas (INE)	Consulta en línea. Censo 2001. Primeros Resultados.	Edif. Fundación La Salle, piso 3. Av. Boyacá (Cota Mil). Maripérez, Caracas. Distrito capital. Correo electrónico: ocei@platino.gov.ve Sitio Web: www.ine.gov.ve	7931886 / 0406 Fax: 7931886
	Compañía Hidrológica de Venezuela (Hidroven)	Presidente, Ing. Cristóbal Francisco Ortíz	Edif. Hidroven, 5to. Nivel. Av. Ppal. con 9na. Transversal de Maripérez. Caracas Correo electrónico: crislobalfco@cantv.net	7819813 / 8702 Fax: 7931814
	Hidrocapital	Presidenta, Ing. Jackeline Farias	Edif. Hidroven, 1to. Nivel. Av. Ppal. con 9na. Transversal de Maripérez. Caracas. Correo electrónico: jackelinefarias@hotmail.com Sitio Web: www.hidrocapital.com.ve	7098410 al 8415 / 8480 al 8485 Fax: 7098419
Número de personas cuyos gastos de vivienda superan el límite definido como soportable (30% de los ingresos).	INE (distribución de hogares por ingresos).	Consulta en línea. Censo 2001. Primeros Resultados.	Edif. Fundación La Salle, piso 3. Av. Boyacá (Cota Mil). Maripérez, Caracas. Distrito capital. Correo electrónico: ocei@platino.gov.ve Sitio Web: www.ine.gov.ve	7931886 / 0406 Fax: 7931886
	Ministerio de Infraestructura (Minfra)	Unidad estratégica de seguimiento y evaluación de políticas públicas. Director, Jesús E. Marcano	Torre Oeste, piso 50, Parque Central. Caracas Correo electrónico: jmarcano@infraestructura.gov.ve Sitio Web: www.infraestructura.gov.ve	5093650 / 3651 Fax: 5093878
Número de personas alojadas en viviendas que no cumplen la condición de habitabilidad u otras circunstancias que afecten su salud.	Alcaldía del Municipio Libertador	Corporación de Servicios Municipales. Gerencia de Riesgos, Ing. José Gregorio Delgado.	Zona Rental de Plaza Venezuela. Edif. Villa Nueva. Caracas Correo electrónico: corpolibertador@hotmail.com Sitio Web: www.caracas.gov.ve	7940920 / 1813 / 6826513
	Alcaldía Metropolitana	Secretaría de Desarrollo Urbano: Secretario, Leopoldo Provenzali Director de Información Metropolitana, Igor Albornett	Palacio de Gobierno de la Alcaldía Metropolitana de Caracas, Esquina de Principal a Torre. Frente a la Plaza Bolívar. Sitio Web: www.alcadiamayor.gov.ve	5643080 Fax: 8648446
	Protección Civil	Director, Tte. Cnel. (Ej.) José Antonio Rivero	Av. Rufino Blanco Fombona. Sta. Mónica.	6627671

Número de personas y/o familias que esperan por la asignación de viviendas o alojamiento, promedio de tiempo de espera.	Minfra	Unidad estratégica de seguimiento y evaluación de políticas públicas. Director, Jesús E. Marcano	Torre Oeste, piso 50, Parque Central. Caracas Correo electrónico: jmarcano@infraestructura.gov.ve Sitio Web: www.infraestructura.gov.ve	5093650 / 3651 Fax: 5093878
	Consejo Nacional de la Vivienda (Conavi)	Presidente, Ulisis Urdaneta Durán	Final Av. Pppal. de Las Mercedes, C7C Calle Orinoco, Edif. Conavi. Caracas. Correo electrónico: conavi@conavi.gov.ve	9912012 Fax: 9914702
	Fondo Nacional de Desarrollo Urbano (Fondur)	Presidente, José V. Rodríguez H.	Av. Venezuela, Edif. Fondur, El Rosal, Caracas. Correo electrónico: fondur@cantv.net	9553534 / 6542 / 3535 Fax: 9516642
Número de personas y/o familias sin hogar	Minfra.	Unidad estratégica de seguimiento y evaluación de políticas públicas. Director, Jesús E. Marcano	Torre Oeste, piso 50, Parque Central. Caracas Correo electrónico: jmarcano@infraestructura.gov.ve Sitio Web: www.infraestructura.gov.ve	5093650 / 3651 Fax: 5093878
	Consejo Nacional de la Vivienda (Conavi)	Presidente, Ulisis Urdaneta Durán	Final Av. Pppal. de Las Mercedes, C7C Calle Orinoco, Edif. Conavi. Caracas. Correo electrónico: conavi@conavi.gov.ve	9912012 Fax: 9914702
Número de personas y/o familias alojados en viviendas ubicadas en zonas que carecen de fácil acceso a centros de empleo, servicios de salud, escuelas, guardería y otros servicios sociales.	Minfra	Dirección General de Equipamiento Urbano. Director, Luis Suárez Montenegro	Torre Oeste, piso 51, Parque Central. Caracas Correo electrónico: jsuarez@infraestructura.gov.ve Sitio Web: www.infraestructura.gov.ve	5093633 / 3632 Fax: 5093634
Número de viviendas inadecuadas construidas en lugares contaminados y/o en la proximidad inmediata de fuentes de contaminación que pongan en peligro la salud de los habitantes.	Alcaldía del Municipio Libertador	Corporación de Servicios Municipales. Gerencia de Riesgos, Ing. José Gregorio Delgado.	Zona Rental de Plaza Venezuela. Edif. Villa Nueva. Caracas Correo electrónico: corpolibertador@hotmail.com Sitio Web: www.caracas.gov.ve	7940920 / 1813 / 6826513
	Alcaldía Metropolitana	Secretaría de Desarrollo Urbano: Secretario, Leopoldo Provenzali Director de Información Metropolitana, Igor Albornett	Palacio de Gobierno de la Alcaldía Metropolitana de Caracas, Esquina de Principal a Torre. Frente a la Plaza Bolívar. Sitio Web: www.alcadiamayor.gov.ve	5643080 Fax: 8648446
	Protección Civil	Director, Tte. Cnel. (Ej.) José Antonio Rivero	Av. Rufino Blanco Fombona. Sta. Mónica.	6627671
Número de comunidades urbanas, rurales campesinas e indígenas afectadas por políticas de construcción de	Defensoría del Pueblo	Defensoría Especial de Pueblos Indígenas	Sede Nacional: Calle Villaflo, Edif. Seguros Progresos, Av. Casanova. Caracas	
	Asamblea Nacional	Comisión Permanente de Pueblos Indígenas, Pte. José Luis González	Correo electrónico (Comisión): pueblosindigenas@asambleanacional.gov.ve	

viviendas que atenten contra su identidad cultural.		González. Subcomisión de de Participación, Garantías, Deberes y Derechos Indígenas, Pta. Noelí Pocaterra.	Correo electrónico (Subcomisión): npocaterra@asambleanacional.gov.ve	
---	--	--	---	--

Indicadores	Institución u organización (fuente)	Cargo o instancia en la institución fuente	Dirección física y electrónica	Tlf. y fax
Leyes que concreten la esencia del derecho a la vivienda, definiendo el contenido de este derecho	Asamblea Nacional	Comisión Permanente de Desarrollo Social Integral, Pte. Angel Luis Rodríguez Gamboa Subcomisión Sector Vivienda, Pte. Pedro Ramón Jiménez Flores	Correo electrónico (Comisión): social@asambleanacional.gov.ve Correo electrónico (Subcomisión): pjimenez@asambleanacional.gov.ve	
Leyes de vivienda, leyes sobre personas sin hogar, leyes municipales, etc.	Asamblea Nacional	Comisión Permanente de Desarrollo Social Integral, Pte. Angel Luis Rodríguez Gamboa. Subcomisión Familia, Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Riesgo Social, Pta. Amalia Rosa Sáez de Sánquiz	Correo electrónico (Comisión): social@asambleanacional.gov.ve Correo electrónico (Subcomisión): asaes@asambleanacional.gov.ve	
Leyes relativas a los derechos de los inquilinos a la seguridad de ocupación, la protección frente al desahucio; la financiación de viviendas y el control de alquileres (o la subvención de alquileres); la disponibilidad de viviendas, etc.	Asamblea Nacional	Comisión Especial para Estudio de la Situación planteada con los Créditos Indexados de vehículos e inmuebles, Pte. César Enrique Rincones Luna Subcomisión Sector Vivienda, Pte. Pedro Ramón Jiménez Flores	Correo electrónico (Comisión Especial): crincones@asambleanacional.gov.ve Correo electrónico (Subcomisión Vivienda): pjimenez@asambleanacional.gov.ve	
	Minfra	Dirección General de Inquilinato, Director, Samir Nassar Tapuye	Torre Sur, Centro Simón Bolívar, piso 4, oficina 408. El Silencio. Caracas	4812831 / 5092957 Fax: 4811208
Leyes que prohíban el desalojo forzado arbitrario o ilegal	Asamblea Nacional	Subcomisión de Derechos Humanos y Garantías Constitucionales, Pta. Cilia Flores	Correo electrónico (Subcomisión DDHH y Garantías): cflores@asambleanacional.gov.ve	
Toda revocación o reforma legislativa de las leyes vigentes que sea contraria a	Asamblea Nacional	Subcomisión de Derechos Humanos y Garantías Constitucionales, Pta. Cilia Flores	Correo electrónico (Subcomisión DDHH y Garantías): cflores@asambleanacional.gov.ve	

la realización al derecho a la vivienda.				
Medidas legislativas que confieran título legal a quienes vivan en el sector "ilegal".	Asamblea Nacional.	Comisión Permanente de Desarrollo Social Integral, Pte. Angel Luis Rodríguez Gamboa.	Correo electrónico (Comisión): social@asambleanacional.gov.ve	
	Oficina Técnica Nacional de Regularización de Tierras Urbanas	Iván Martínez, Presidente	Edif. La Nacional, esquina La Bolsa. Mezzanina. El Silencio. Mpio. Libertador. Caracas.	4098719
Leyes relativas a la ordenación del medio ambiente y a la sanidad en las viviendas y los asentamientos humanos.	Asamblea Nacional.	Comisión Permanente de Ambiente, Recursos Naturales y Ordenación Territorial. Subcomisión de Ordenación Territorial, Pte. Luis D'Angelo	Correo electrónico (Comisión): ambiente@asambleanacional.gov.ve Correo electrónico (Subcomisión): ldangelo@asambleanacional.gov.ve	
Medidas adoptadas, entre otras circunstancias, durante programas de renovación urbana, proyectos de nuevo desarrollo, mejora de lugares, preparación de acontecimientos internacionales (olimpiadas, exposiciones universales, conferencias, etc.), campañas de embellecimiento urbano, etc., que garanticen la protección contra la expulsión y la obtención de una nueva vivienda sobre la base de acuerdo mutuo, por parte de cualquier persona que viva en los lugares de que se trate o cerca de ellos.	Defensoría del Pueblo	Defensor del Pueblo, Germán Mundaraín Dirección de Mediación y Conciliación, José Angel Rodríguez	Sede central: Av. México, Plaza Morelos, Edif. Defensoría del Pueblo. Piso 8. Frente al Ateneo de Caracas, Distrito Capital Sitio Web: www.defensoria.gov.ve	Despacho Defensor del Pueblo: 5754703 / 5103 Fax: 5754467 Dirección de Mediación y Conciliación: 5780179
	Minfra	Dirección Nacional de Planificación y Regulación de Obras Públicas y Desarrollo Urbano. Directora, Maribel Chellini Arocha	Torre Este, piso 48, Parque Central. Caracas Correo electrónico: mchellini@infraestructura.gov.ve	5091059 / 5091060 Fax: 5091005
	Asamblea Nacional	Comisión Permanente de Ambiente, Recursos Naturales y Ordenación Territorial. Subcomisión de Ordenación Territorial, Pte. Luis D'Angelo	Correo electrónico (Comisión): ambiente@asambleanacional.gov.ve Correo electrónico (Subcomisión): ldangelo@asambleanacional.gov.ve	
Cambios en las políticas, leyes y prácticas contrarias al derecho a la vivienda	Asamblea Nacional	Subcomisión de Derechos Humanos y Garantías Constitucionales, Pta. Cilia Flores	Correo electrónico (Subcomisión DDHH y Garantías): cflores@asambleanacional.gov.ve	
Leyes relativas a la utilización y distribución de la tierra; la asignación de tierras, la división en zonas, la	Asamblea Nacional	Comisión Permanente de Desarrollo Social Integral, Pte. Angel Luis Rodríguez Gamboa.	Correo electrónico (Comisión): social@asambleanacional.gov.ve	
	Oficina Técnica Nacional de Regularización de	Iván Martínez, Presidente	Edif. La Nacional, esquina La Bolsa. Mezzanina. El Silencio. Mpio. Libertador. Caracas.	4098719

delimitación de terrenos, la expropiación, incluidas las disposiciones sobre la indemnización; la ordenación del territorio, <u>incluidos los procedimientos para la participación de la comunidad.</u>	Tierras Urbanas			
Medidas adoptadas para aprovechar las tierras no utilizadas, subutilizadas o utilizadas indebidamente.	Asamblea Nacional	Comisión Permanente de Ambiente, Recursos Naturales y Ordenación Territorial. Subcomisión de Ordenación Territorial, Pte. Luis D'Angelo	Correo electrónico (Comisión): ambiente@asambleanacional.gov.ve Correo electrónico (Subcomisión): ldangelo@asambleanacional.gov.ve	
	Minfra	Dirección Nacional de Planificación y Regulación de Obras Públicas y Desarrollo Urbano. Directora, Maribel Chellini Arocha	Torre Este, piso 48, Parque Central. Caracas Correo electrónico: mchellini@infraestructura.gov.ve	5091059 / 5091060 Fax: 5091005
	Alcaldía Libertador	Catastro	Av. Lecuna, esquinas de Miranda a Reducto. Edif. Banvenez. Mezzanina. Parroquia Santa Teresa, Caracas.	4098532 / 8566 / 8546
	Alcaldía Metropolitana	Secretaría de Desarrollo Urbano: Secretario, Leopoldo Provenzali Director de Información Metropolitana, Igor Albornett	Palacio de Gobierno de la Alcaldía Metropolitana de Caracas, Esquina de Principal a Torre. Frente a la Plaza Bolívar. Sitio Web: www.alcadiamayor.gov.ve	5643080 Fax: 8648446
Leyes relativas la financiación de viviendas y el control de alquileres (o la subvención de alquileres); la disponibilidad de viviendas, etc.	Asamblea Nacional	Comisión Permanente de Desarrollo Social Integral, Pte. Angel Luis Rodríguez Gamboa. Comisión Especial para Estudio de la Situación planteada con los Créditos Indexados de vehículos e inmuebles, Pte. César Enrique Rincones Luna Subcomisión Sector Vivienda, Pte. Pedro Ramón Jiménez Flores.	Correo electrónico (Comisión): social@asambleanacional.gov.ve Correo electrónico (Comisión Especial): crincones@asambleanacional.gov.ve Correo electrónico (Subcomisión Vivienda): pjimenez@asambleanacional.gov.ve	
	Minfra	Dirección General de Inquilinato, Director, Samir Nassar Tapuye	Torre Sur, Centro Simón Bolívar, piso 4, oficina 408. El Silencio. Caracas	4812831 / 5092957 Fax: 4811208
Leyes que restrinjan la	Asamblea Nacional	Comisión Especial para Estudio de la Situación planteada con los	Correo electrónico (Comisión Especial): crincones@asambleanacional.gov.ve	

especulación en materia de vivienda o de bienes, especialmente cuando tal especulación surta consecuencias negativas sobre la realización de los derechos a la vivienda de todos los sectores de la sociedad.		Créditos Indexados de vehículos e inmuebles, Pte. César Enrique Rincones Luna		
	Minfra	Dirección General de Inquilinato, Director, Samir Nassar Tapuye	Torre Sur, Centro Simón Bolívar, piso 4, oficina 408. El Silencio. Caracas	4812831 / 5092957 Fax: 4811208
Leyes relativas a códigos de construcción, reglamentos y normas de construcción y establecimiento de infraestructura.	Asamblea Nacional	Subcomisión de Infraestructura y Desarrollo, Pte. César Enrique Rincones Luna	Correo electrónico (Comisión Especial): crincones@asambleanacional.gov.ve	
	Minfra	Dirección Nacional de Planificación y Regulación de Obras Públicas y Desarrollo Urbano. Directora, Maribel Chellini Arocha	Torre Este, piso 48, Parque Central. Caracas Correo electrónico: mchellini@infraestructura.gov.ve	5091059 / 5091060 Fax: 5091005
Leyes que prohíban todo tipo de discriminación en el sector de la vivienda, incluidos los grupos no protegidos tradicionalmente.	Asamblea Nacional	Comisión Permanente de Familia, Mujer y Juventud.	Correo electrónico (Comisión Familia, Mujer y Juventud): familiaymujer@asambleanacional.gov.ve	
		Comisión Permanente de Pueblos Indígenas.	Correo electrónico (Comisión Pueblos Indígenas): pueblosindigenas@asambleanacional.gov.ve	
		Subcomisión de Derechos de la Mujer, Pta. Maris Nohemí Eizga.	Correo electrónico (Subcomisión mujer): meizga@asambleanacional.gov.ve	
		Subcomisión de Familia, Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Riesgo, Pta. Amalia Rosa Sáez de Sánquiz	Correo electrónico (Situación de riesgo): asaez@asambleanacional.gov.ve	
Medidas adoptadas por el Estado para construir unidades de vivienda e incrementar otro tipo de construcción de viviendas de alquiler accesible.	MINFRA	Unidad estratégica de seguimiento y evaluación de políticas públicas. Director, Jesús E. Marcano	Torre Oeste, piso 50, Parque Central. Caracas Correo electrónico: jmarcano@infraestructura.gov.ve Sitio Web: www.infraestructura.gov.ve	5093650 / 3651 Fax: 5093878
	Conavi	Presidente, Ulisis Urdaneta Durán	Final Av. Pppal. de Las Mercedes, C7C Calle Orinoco, Edif. Conavi. Caracas. Correo electrónico: conavi@conavi.gov.ve	9912012 Fax: 9914702
	Fondur	Presidente, José V. Rodríguez H.	Av. Venezuela, Edif. Fondur, El Rosal, Caracas. Correo electrónico: fondur@cantv.net	9553534 / 6542 / 3535 Fax: 9516642
	Instituto Nacional de la Vivienda (INAVI)	Presidente, Jesús E. Hernández G.	Av. Francisco de Miranda, Torre INAVI, Piso 17. Chacao, Miranda. Correo electrónico: inavi@inavi.gov.ve	2620087 / 2069100 al 02 Fax: 2620469
	Fundación para el	Presidente, Gustavo Enrique	Av. Orinoco con Calle Perijá, Edif. El Portal,	9935373 / 4977

	Equipamiento de Barrios (Fundabarrios)	González López	urbanización Las Mercedes (al lado de la Federación Médica).	9937285/8485 Fax: 9932673
Medidas financieras adoptadas por el Estado, tales como las relativas al presupuesto del Ministerio de Vivienda u otro ministerio competente en cuanto a porcentaje del presupuesto nacional.	Asamblea Nacional	Comisión Permanente de Finanzas Subcomisión de Control de Gasto Público e Inversión del Ejecutivo Nacional, Pte. Luis Velásquez Alvaray Subcomisión de Control de Gasto Público e Inversión del Ejecutivo Regional Descentralizado, Pte. José Ernesto Rodríguez García	Correo electrónico (Comisión): finanzasas@ambleanacional.gov.ve Correo electrónico (Subcomisión Gasto Público Ejecutivo Nacional): lvelasquez@asambleanacional.gov.ve Correo electrónico (Subcomisión Gasto Público Ejecutivo Regional): jrodriguez@asambleanacional.gov.ve	
	Asamblea Nacional	Oficina de Asesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional (OAEF)	Av. Urdaneta, Esquina Plaza España, Centro Financiera Latino, piso 21, Ofc. 2. La Candelaria. Caracas. Correo electrónico: oaef-an@oaef.gov.ve Sitio Web: www.oaef.giv.ve	5647682 / 0754 / 0259 / 0654 / 2131 / 1740 / 9554 / 9050 / 1320 Fax: 5622577
	Oficina Nacional de Presupuesto Nacional de Presupuesto (Onapre)	Sector Infraestructura, Maribel Josefina Guerra Maita. Sector Ambiente y Desarrollo Urbano, Juan Bautista Márquez		Central: 5779230 / 9542 / 6541 / 9630 Infraestructura: 5773569. Extensión 151. Ambiente y Desarrollo Urbano, 5721410. Extensión: 185.
	Sistema Integrado de Indicadores Sociales para Venezuela (Sisov)	Consulta en línea	Sitio Web: www.sisiv.mpd.gov.ve	
	Minfra	Dirección General de la Oficina de Planificación y Presupuesto, Nancy Matheus de Velásquez	Torre Este, piso 49. Parque Central. Caracas. Correo electrónico: nmatheus@infraestructura.gov.ve Sitio Web: www.infraestructura.gov.ve	5093921 / 3920 Fax: 5093922
	Asamblea Nacional	Subcomisión de Cooperación Internacional, Pte. Pastor Heydra	Correo electrónico: pheydra@asambleanacional.gov.ve	
Medidas adoptadas para garantizar que la asistencia internacional destinada a la vivienda y a los asentamientos humanos se utilice a fin de satisfacer las				

necesidades de los grupos más desfavorecidos.				
Medidas adoptadas para fomentar el desarrollo de centros urbanos pequeños e intermedios, destinados a garantizar el acceso los servicios de atención de salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales; especialmente en el ámbito rural y/o asentamientos carentes de servicios.	Fondur	Presidente, José V. Rodríguez H.	Av. Venezuela, Edif. Fondur, El Rosal, Caracas. Correo electrónico: fondur@cantv.net	9553534 / 6542 / 3535 Fax: 9516642
	Servicio Autónomo de Vivienda Rural (Savir)	Presidente, José Gregorio Ruiz	Calle Caracas, Chuao. Edif. INC	9596906 / 9058 Fax: 9594729
	Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y el Fomento Municipal (Fundacomun)	Pte. Freddy Oswaldo Rodríguez	Av. Abraham Lincoln, Torre Fundacomun, Chacaito (frente al cine Broadway) Correo electrónico: comunicaciones@fundacomun.gov.ve	9551703 / 1704 /1707 Fax: 9551708.
	Minfra	Dirección General de Equipamiento Urbano, Luis Suárez Montenegro	Torre Este, piso 51. Parque Central. Caracas Correo electrónico: lsuarez@infraestructura.gov.ve	5093633 / 3632 Fax: 5093634
Medidas adoptadas para fomentar "estrategias de facilitación" en virtud de las cuales organizaciones locales de base comunitaria y el sector "oficial" puedan construir viviendas y prestar servicios conexos. Libertad de acción de las organizaciones. Régimen de financiamiento de tales organizaciones.	Fondur	Presidente, José V. Rodríguez H.	Av. Venezuela, Edif. Fondur, El Rosal, Caracas. Correo electrónico: fondur@cantv.net	9553534 / 6542 / 3535 Fax: 9516642
	Servicio Autónomo de Vivienda Rural (Savir)	Presidente, José Gregorio Ruiz	Calle Caracas, Chuao. Edif. INC	9596906 / 9058 Fax: 9594729
	Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y el Fomento Municipal (Fundacomun)	Pte. Freddy Oswaldo Rodríguez	Av. Abraham Lincoln, Torre Fundacomun, Chacaito (frente al cine Broadway) Correo electrónico: comunicaciones@fundacomun.gov.ve	9551703 / 1704 /1707 Fax: 9551708.
	Conavi	Presidente, Ullis Urdaneta Durán	Final Av. Pppal. de Las Mercedes, C7C Calle Orinoco, Edif. Conavi. Caracas. Correo electrónico: conavi@conavi.gov.ve	9912012 Fax: 9914702
Las políticas y programas en marcha para promover la supervivencia de la diversidad en la esfera de la vivienda. La promoción de la participación artesanal. La preservación y fomento de la tecnología local y estrategias de conservación de recursos naturales y comunes.	Servicio Autónomo de Vivienda Rural (Savir)	Presidente, José Gregorio Ruiz	Calle Caracas, Chuao. Edif. INC	9596906 / 9058 Fax: 9594729
	Fundación para el Desarrollo de la Comunidad y el Fomento Municipal (Fundacomun)	Pte. Freddy Oswaldo Rodríguez	Av. Abraham Lincoln, Torre Fundacomun, Chacaito (frente al cine Broadway) Correo electrónico: comunicaciones@fundacomun.gov.ve	9551703 / 1704 /1707 Fax: 9551708.
	Fundación para el Equipamiento de Barrios (Fundabarrios)	Presidente, Gustavo Enrique González López	Av. Orinoco con Calle Perijá, Edif. El Portal, urbanización Las Mercedes (al lado de la Federación Médica).	9935373 / 4977 9937285/8485 Fax: 9932673

