

## **Comprendiendo la Resolución sobre “Vivienda asequible y sistemas de protección social a fin de afrontar la falta de vivienda” (E/CN.5/2020/L.5)**

### **INTRODUCCIÓN**

En sus 75 años de existencia, la Organización de Naciones Unidas nunca abordó el problema de la falta de vivienda hasta que la Comisión de Desarrollo Social (CDS) lo planteó como tema prioritario para la 58ª sesión llevada a cabo en febrero de 2019. Por tanto, este proyecto de resolución del tema prioritario es un logro innovador. En el marco de un contexto del 25º aniversario de la Declaración y Programa de Acción de Copenhague sobre Desarrollo Social, la resolución 70/1 (2015) de la Asamblea General que establece la Agenda 2030 para Desarrollo Sostenible, la Agenda de Acción de la Tercera Conferencia Internacional de Addis Abeba sobre Financiamiento para el Desarrollo, el Marco Sendai para la Reducción de Riesgos de Desastres 2015–2030 y la Nueva Agenda Urbana, el propósito de esta resolución de tema prioritario es el de considerar la falta de vivienda en un marco de derechos humanos y examinar su relación con los sistemas y pisos de protección social. La adopción de una definición global y una medición global de la falta de vivienda avanzaría este propósito de acuerdo a lo recomendado en la reunión de expertos en Nairobi (2019). La resolución claramente avanzó hacia estas metas. Adicionalmente, esta resolución situó con firmeza la falta de vivienda como una causa y consecuencia de la pobreza que necesita de una urgente acción multisectorial de los Estados Miembros que son responsables de aliviar la falta de vivienda para entrar en este acelerado período hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

#### **Parte 1: falta de vivienda definición/descripción (OP 1-11)<sup>1</sup>**

Reconociendo que la pobreza tiene diversas formas y dimensiones, entre ellas la falta de techo en todas sus formas, como factores que convierten a individuos y familias en vulnerables a la falta de vivienda (OP 5), esta sección reafirma el compromiso de implementar la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible (OP3) y exhorta a los Estados Miembros a reconocer que la falta de vivienda constituye una *violación de la dignidad humana y puede ser un obstáculo para el ejercicio de todos los derechos humanos*, y a que adopten medidas en el plano nacional e internacional para afrontarla (OP 4).

<sup>1</sup> La referencia a “PO” seguida de un número señala los párrafos numerados en la resolución. La referencia a “PP” seguida de un número se refiere a

La resolución ofrece una definición potencial de falta de vivienda, pero la llama una descripción (OP 7).

“La falta de hogar no es meramente una falta de vivienda física, sino que a menudo está interrelacionada con la pobreza, la falta de empleo productivo y de acceso a la infraestructura, así como otras cuestiones sociales que pueden constituir una pérdida de la familia, la comunidad y el sentido de pertenencia, y dependiendo del contexto nacional, puede describirse como una situación en la que una persona o un grupo de personas que constituyen un hogar carecen de un espacio habitable, lo que puede comprometer su capacidad de disfrutar de relaciones sociales e incluye a las personas que viven en la calle, en otros espacios abiertos o en edificios no destinados a la habitación humana, las personas que viven en alojamientos temporales o refugios para personas sin hogar y, de conformidad con la legislación nacional, pueden incluir, entre otras, a las personas que viven en alojamientos muy inadecuados sin seguridad de la tenencia y sin acceso a los servicios básicos”.

La frase en este párrafo “dependiendo del contexto nacional” puede ser usada para atenuar esta amplia descripción de ser usada como una definición porque les da a los Estados Miembros flexibilidad para aplicar esta descripción en un contexto nacional.

Sin embargo, fortalecer la descripción de falta de vivienda es reconocer que la falta de vivienda es una forma de pobreza, a la vez que un problema global, que afecta a personas de diferentes edades con historiales económicos, sociales y culturales diversos tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados. Además, es impulsada principalmente por causas estructurales que incluyen desigualdades, pobreza, pérdida de vivienda y de medios de vida, la falta de oportunidades laborales dignas, la falta de acceso a vivienda propia asequible, entre otras cosas debido a los efectos negativos de la mercantilización de la vivienda, la falta de protección social, de acceso a la tierra, a créditos o financiamiento, al alto costo de la energía o de la atención médica, y a la falta de conocimientos financieros o jurídicos. Problemas sociales o personales, como el abuso de drogas y alcohol y las enfermedades mentales, pueden estar relacionados con la falta de vivienda o contribuir a ella (OP8). La resolución reconoce además que la falta de vivienda es un tema complejo que requiere que la "totalidad del gobierno" y la "totalidad de la sociedad" lo aborden y lo prevengan (OP 9, 11).

## **Parte 2: Medición de la falta de vivienda (OP 12)**

Habiendo establecido en el preámbulo (PP 10,11) la importancia de los datos en la formulación de políticas efectivas, y de la Comisión de Estadística de la ONU en el establecimiento de indicadores globales sobre protección social y “acceso para todos a vivienda adecuada, segura y asequible” para la Agenda 2030, la resolución ahora insta a los Estados miembros a recoger los datos demográficos desglosados específicos sobre los individuos y las familias que están experimentando situación de falta de vivienda en todas sus diferentes formas y a crear categorías “para acompañar las ya existentes herramientas de medición”. Se pide a los Estados Miembros a estandarizar los métodos de medición y recopilación de datos para permitir una formulación armónica de políticas nacionales y mundiales (OP12).

Los tres elementos de la resolución: la *reunión de datos desglosados precisos* sobre aquellos que están experimentando situación de falta de vivienda, el *establecimiento de categorías* de falta de vivienda, y la *armonización* a través del papel de la Comisión de Estadística de la ONU, son un paso importante hacia adelante. Eso permitirá a los Estados Miembros tener una mejor comprensión de la situación concerniente a la falta de vivienda global, crear políticas nacionales y globales mejor informadas y garantizar la inclusión de todos aquellos que están experimentando una forma de falta de vivienda, posibilitar comparaciones cruzadas y compartir las mejores prácticas.

### **Parte 3: Políticas y programas que promueven la igualdad y la inclusión a través de la afirmación de la dignidad fundamental de la persona humana (OP 13-28)**

Desde la vivienda asequible y las políticas del mercado laboral hasta los sistemas de protección social, esta sección contempla políticas que promueven igualdad, inclusión social y dignidad para todos. Se basa en el trabajo de la 57ª sesión del CDS que recomienda la resolución adoptada por el Consejo Económico y Social el 6 de junio de 2019, “Afrontar las desigualdades y los desafíos a la inclusión social a través de políticas fiscales, salariales y de protección social (E/RES/2019/6).

Los PO 13, 14 y 15 invitan a los Estados Miembros a considerar la adopción de políticas de mercado laboral que fortalezcan las instituciones, proporcionen adecuada protección laboral y promuevan la participación equitativa y accesible para todos, especialmente los más desfavorecidos, específicamente las mujeres y familias, a la vez que garanticen el crecimiento de los ingresos. La resolución promueve políticas que incluyen normas salariales, igual paga por igual trabajo, acceso a servicios de cuidado infantil y políticas que promueven conciliación entre el trabajo y la vida familiar. Cada política apunta a promover una participación significativa e igual para todos tanto en la fuerza de trabajo, la economía y el liderazgo como en el hogar en el contexto del país en el cual se implementa.

Los PO 16 y 17 alientan a los Estados Miembros y a los gobiernos nacionales y locales a que mejoren el acceso a la vivienda segura, asequible y accesible para todos, específicamente para personas de bajos ingresos, mujeres y familias. La resolución sugiere el uso de políticas integradas de vivienda y de protección social, acceso a facilidades de crédito y abordar las barreras tales como el desalojo y las leyes discriminatorias. También destaca la necesidad de proporcionar alojamiento y servicios temporales y de emergencia adecuados, incluida la seguridad del alquiler. Es más, el PO 18 invita a todos los niveles gubernamentales a aumentar los recursos humanos y fiscales para la mejora de los barrios marginales y los asentamientos informales.

Pero la resolución, si bien reafirma que una política de vivienda asequible es esencial para terminar con la falta de vivienda, de igual manera insiste en que es necesario y complementario un enfoque multidimensional e integrado. De ahí el enfoque del PO19 al 28 al promover la implementación de políticas de protección social que prevengan la pobreza, el desempleo y contribuyan al acceso a cuidados sanitarios, a la igualdad de género, el trabajo decente y la inclusión social (PO 19). Estas disposiciones claramente enfatizan en la resolución del tema prioritario del CDS sobre Protecciones Sociales de la 57ª sesión. Por lo tanto, terminar con la falta de vivienda es parte de una estrategia más amplia conducente a la erradicación de la pobreza y a sociedades más inclusivas y e iguales.

En particular, se describen los principios de la universalidad y el enfoque basado en derechos humanos (EBDH) para la protección social (PO 20), y se hace un llamado claro a implementar pisos de protección social en consonancia con las circunstancias nacionales. Los pisos de protección social han sido definidos por la Recomendación 202 de la OIT como compuestas de 1) una seguridad social básica para que todos los que se hallan en necesidad tengan acceso a la atención sanitaria esencial, incluida la atención materna, neonatal, en la niñez, de largo plazo y paliativa, 2) una seguridad de ingreso básico para los niños, 3) una seguridad de ingreso básico para personas de edad activa que no puedan tener ingresos suficientes, en caso de enfermedad, desempleo, maternidad e invalidez, entre otras cosas, y 4) seguridad básica en materia de ingresos para personas mayores (PO 21).

Además, la resolución reconoce la importancia de invertir en políticas y programas inclusivos, sensibles y orientados a la familia, así como también en programas en educación, capacitación, conciliación de vida laboral y familiar, atención médica, y servicios sociales para que la pobreza intergeneracional sea reducida. (PO 22 y 32). Concretamente se hacen menciones especiales en torno a transferencias de dinero en efectivo regulares y predecibles para familias vulnerables (PO 22) incluso para familias dirigidas por uno solo de los progenitores y en particular las encabezadas por mujeres

(PO 26) para que todos puedan acceder a los servicios básicos, a educación de alta calidad y a servicios de salud. Los programas de reducción de la pobreza y de protección social no deberían excluir a las personas que ejercen trabajos informales o precarios (PO 27). Los pisos de protección social deberían extenderse a personas que experimentan falta de vivienda, el sector informal (PO 23-24) y personas afectadas por el cambio climático y desastres naturales y provocados por los humanos. (PO 28).

Habiendo descrito el tema de la falta de vivienda y sus impulsores, la importancia de desarrollar indicadores globales estandarizados para medirla, la urgencia de aliviar la falta de vivienda y apoyar políticas de largo y corto plazo, la resolución avanza a llamar a la acción de los gobiernos, reconocidos como los principales actores en la implementación y el financiamiento.

#### **Parte 4: Llamado a la acción de los gobiernos (PO 34-44)**

Esta sección reconoce explícitamente que los gobiernos tienen la responsabilidad primordial de poner fin a la falta de vivienda, incluyendo la prevención, el apoyo a las personas que están experimentando la situación de carencia de vivienda y soluciones de largo plazo (PO 35).

La sección continúa e identifica diversos medios de implementación y movilización tanto de actores como de recursos financieros. En resumen, los gobiernos en alianza de base amplia con otros actores que incluyen a organizaciones internacionales y regionales, la sociedad civil y el sector privado deben unir fuerzas para terminar con la falta de vivienda con el objetivo de lograr la meta común de la Agenda 2030. Los gobiernos deberían asumir la responsabilidad y rendir cuenta de:

- el fortalecimiento de las leyes que combaten la discriminación, (PO 34)
- el aumento de la incidencia política y la creación de conciencia, (PO 34, 37)
- la prestación de servicios y recursos para crear hogares, (PO 35, 36)
- la movilización de fondos de todas las fuentes, (PO 36, 38, 39)
- el cumplimiento de los compromisos de honor para la asistencia internacional para el desarrollo y sus metas, (PO 40,41,42, 43)
- la promoción del intercambio de información y buenas prácticas que hacen frente a los desafíos a la inclusión social y encaran la falta de hogar a través de viviendas asequibles y políticas de protección social (PO 44).

Los gobiernos son invitados a luchar contra la discriminación a través del sistema judicial y a penalizar la discriminación, así como a crear campañas públicas para explicar las causas, destruir los mitos y disipar las dudas acerca de la falta de vivienda (PO 34). Mientras insiste por un lado en los gobiernos como principales actores, que deben, a través de sus acciones y políticas, afrontar la falta de vivienda, también los llama a formar alianzas de base amplia con la sociedad civil (proveedores de servicios) y el sector privado (oferta y demanda de viviendas asequibles). También solicita a los gobiernos que trabajen con el sistema de la ONU, con sociedades filantrópicas y con instituciones académicas para instruir, crear conciencia, apoyar y empoderar a individuos y grupos vulnerables, incluidas sus familias y sus niños (PO 35-37).

Los recursos domésticos que incluyen, pero no están limitados a los presupuestos nacionales, el sistema tributario, los subsidios e incentivos, deben ser aprovechados primero para la “propiedad nacional”. Todos estos recursos deben ser incrementados y complementados por la asistencia internacional para lograr todos los ODS, los cuales son interdependientes (PO 38-39). Es imperativa la cooperación internacional para ayudar a los países en desarrollo y a los pequeños Estados insulares a desarrollar su capacidad humana, sus instituciones y su tecnología. Los países desarrollados deben cumplir los compromisos de Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD) (PO 40,42). El financiamiento para el Desarrollo debe ser un esfuerzo cooperativo enfocado en el papel esencial de la asistencia oficial para el desarrollo a países en desarrollo. Para ser efectiva, dicha asistencia debe estar en línea con los objetivos nacionales, armonizar métodos, promover buena gestión y maximización de resultados y garantizar transparencia y rendición de cuenta mutua (PO 43).

Finalmente, todos los actores están invitados a compartir información y buenas prácticas sobre programas, políticas y medidas que permitan reducir la desigualdad, promuevan inclusión social, aborden la falta de vivienda, brinden protección social y aseguren viviendas asequibles con el objetivo final a la vista: el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (PO 44).

## **CONCLUSIÓN**

El proyecto de resolución afirma que la falta de vivienda es un tema multidimensional interrelacionado con la pobreza, que está directamente conectado a todos los ODS y trasciende las fronteras nacionales. Utiliza un lenguaje inclusivo y abarca a todos los grupos vulnerables para que nadie se quede atrás. Hace hincapié en que la falta de vivienda viola la dignidad de la persona humana y puede ser un obstáculo para el cumplimiento de todos los derechos humanos. Al hacerlo, allana el camino para un reconocimiento futuro de la falta de vivienda como una violación del derecho humano a la vivienda (artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos). Promueve

a lo largo de su texto la participación significativa, las alianzas y la inclusión social de todos los grupos vulnerables. Incluso si le falta algo para una definición global de falta de vivienda adoptada por todos, proporciona una descripción detallada de la falta de vivienda en toda su complejidad. Por lo tanto, es crucial celebrar el hecho de que los Estados Miembros llegaron a un acuerdo sobre la descripción común de la falta de vivienda. No solo es un hito histórico para la comunidad internacional, sino que proporciona una base sólida para la promoción futura y un reconocimiento del impacto de gran alcance de la falta de vivienda en todas partes, proporcionando un terreno común para la recopilación de datos en el futuro, un paso crucial hacia la erradicación de la pobreza.