

LA FALTA DE HOGAR¹ Y LOS DERECHOS HUMANOS (A/HRC/31/54)

Resumen del informe de la Relatora Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada, Leilani Farha.

La falta de hogar es una violación atroz de los derechos humanos que se da en todos los países, poniendo en peligro la salud y la vida de los más marginados. La falta de hogar es la inaceptable consecuencia del fracaso por parte de los Estados en la implementación del derecho a una vivienda adecuada. Requiere respuestas urgentes e inmediatas con base en derechos humanos por parte de la comunidad internacional y de todos los Estados.

En su informe al Consejo de Derechos Humanos, la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada examina el hecho de que la falta de hogar se debe a que los Estados no han dado respuesta tanto a las circunstancias individuales como a una serie de causas estructurales, como por ejemplo: abandono de la responsabilidad de la protección social en el contexto de un proceso de urbanización sin precedentes, aplicación de leyes y políticas que discriminan a las personas sin hogar, escasa regulación de los mercados inmobiliarios, de la distribución de la tierra y de los actores privados en disonancia con las obligaciones en materia de derechos humanos. La Relatora esboza un conjunto concreto de obligaciones de derechos humanos que, de ser aplicados por los Estados, harían frente eficazmente a la falta de hogar. La Relatora propone una iniciativa mundial audaz para eliminar la falta de hogar en consonancia con la meta 11.1 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que se compromete a garantizar acceso para todos a una vivienda adecuada de aquí a 2030.

Una definición tridimensional basada en los derechos humanos de falta de hogar

A nivel mundial se debate mucho sobre quién debe ser definido como ‘persona sin hogar’ y por qué razones. Las definiciones de falta de hogar varían ampliamente, dependiendo del idioma, las condiciones socioeconómicas, las normas culturales, los grupos afectados y el propósito para el cual el término se está definiendo. La Relatora Especial ofrece a la comunidad internacional una visión novedosa sobre la definición de falta de hogar, proponiendo una mirada flexible y basada en un enfoque contextual y que reconoce experiencias y la interpretación de la falta de hogar entre distintos grupos

¹ El término “*homelessness*” en inglés no siempre tiene un equivalente en otros idiomas. En español se utilizan con mucha frecuencia expresiones como “sin hogar”, “sin techo”, “en situación de calle” o “poblaciones callejeras”. La selección de “falta de hogar” para la traducción oficial de este informe no es responsabilidad de la Relatora Especial.

y en diversas circunstancias. La Relatora ofrece un enfoque tridimensional basado en los derechos humanos que socava las explicaciones “morales” de la falta de hogar como fracasos personales y, en cambio, reconoce patrones de desigualdad e injusticia que niegan a las personas sin hogar sus derechos:

- 1) **La primera dimensión se refiere a la ausencia de hogar en cuanto a su estructura física y a sus aspectos sociales;**
- 2) **La segunda dimensión considera la falta de hogar como una forma de discriminación sistémica y de exclusión social por la cual “las personas sin hogar” se convierten en un grupo social objeto de discriminación.**
- 3) **La tercera dimensión reconoce a las personas sin hogar como fuertes en su lucha por la supervivencia y la dignidad y agentes potenciales de cambio, en tanto en cuanto son sujetos de derechos.**

Falta de hogar

La falta de hogar puede incluir un rango de experiencias y privaciones, tanto físicas como sociales. In determinadas circunstancias, la ausencia de un refugio físico puede ser la principal preocupación, en otras circunstancias, la ausencia de acceso a la tierra puede ser igualmente crítica. Mientras que algunos residentes de asentamientos informales no se auto-identifican como personas sin hogar y luchan por mejorar los servicios y seguridad de sus hogares existentes, otros, viven en situaciones precarias, en ocasiones con alquileres informales, susceptibles de desalojo sin previo aviso o en viviendas claramente inadecuadas, siendo la informalidad un tipo de falta de hogar. La privación física y la ausencia de seguridad están interconectadas con la pérdida de conexión social – el sentimiento de “no pertenecer a ninguna parte”. Para los niños conectados a la calle, la falta de hogar puede ser experimentada como una dependencia en conexiones sociales sustitutivas, establecidas para sobrevivir en la calle.

Discriminación, estigmatización e identidad grupal

La falta de hogar está directamente enlazada a pautas sistémicas de discriminación, y afecta de manera desproporcionada a determinados grupos, tales como las mujeres, los jóvenes, los niños, los pueblos indígenas, las personas con discapacidades, los migrantes y los refugiados, los trabajadores pobres, y las personas lesbianas, gays, bisexuales y transgénero, a cada uno de diferentes maneras, pero con causas estructurales comunes. El informe también señala que las personas sin hogar también constituyen un grupo social concreto, que sufre discriminación, estigmatización, criminalización y exclusión social basadas en características conferidas. Las personas sin hogar se convierten en personas “sin voz”, invisibles y son desterradas a las periferias de las ciudades, fuera de la vista. Muy rara vez, se tiene en cuenta su humanidad y dignidad en leyes, políticas públicas y estrategias.

El marco de derechos humanos para abordar la falta de hogar.

El factor común en casi todas las causas estructurales de la falta de hogar es la adopción por parte de los gobiernos de decisiones y políticas públicas incompatibles con

los derechos humanos. Desde una perspectiva de derechos humanos, las obligaciones del Estado en relación con la falta de hogar están bien establecidas y se han articulado claramente. Se trata de las siguientes obligaciones inmediatas de los Estados:

(a) adoptar y aplicar estrategias para eliminar la falta de hogar, con objetivos, metas y plazos claros.

(b) eliminar la práctica de los desalojos forzosos, especialmente cuando den lugar a la falta de hogar/ la situación de calle.

(c) combatir y prohibir por ley la discriminación y la estigmatización de las personas sin hogar y la creación de estereotipos negativos sobre ellas, incluso por parte de terceras partes;

(d) garantizar el acceso a los recursos jurídicos y de otro tipo de violaciones de los derechos, inclusive por el hecho de que los Estados adopten medidas positivas para hacer frente a la falta de hogar;

(e) regular las actividades de terceros para que estén en conformidad con la erradicación de la falta de hogar y no discriminen directa o indirectamente a las personas sin hogar.

Es fundamental que los tribunales y los órganos internacionales de derechos humanos participen más activamente en la necesidad de acceso a la justicia y protección de los derechos humanos de las personas sin hogar. Ofrecer un recurso judicial efectivo para el derecho a una vivienda adecuada es una obligación inmediata de los Estados, puesto que “no puede haber un derecho sin un recurso que lo ampare”²

Medición de la falta de hogar y rendición de cuentas en materia de derechos humanos

Los Estados tienen la obligación de medir la magnitud de la falta de hogar, desglosada por género, raza, discapacidad y otras características pertinentes, y establecer medios efectivos para hacer el seguimiento del progreso. Sin embargo, también se necesitan indicadores mundiales. Existen una serie de dificultades para medir la falta de hogar, incluyendo el riesgo de excluir a los grupos marginados que no se encuentran 'visiblemente' en situación de calle.

La Relatora subraya la enorme importancia de las metodologías cualitativas, como los testimonios orales, las fotografías o los vídeos. El enfoque de una medición de la falta de hogar basada en los derechos humanos debería centrarse tanto en su prevención como en sus causas, y la información cualitativa sobre las experiencias reales suele ser más reveladora de la manera de prevenirla o resolverla que los números por sí solos.

Respuestas estratégicas a la falta de hogar

² Comunicación núm. 2/2014, I. D. G. c. España

En las consultas de la Relatora se sugirió que, si bien las respuestas efectivas dependen de las circunstancias particulares, las estrategias efectivas deben tener siempre múltiples vertientes, articularse a través de una serie de políticas públicas y programas y abordar simultáneamente la exclusión social y la privación de vivienda.

Más importante aún, las estrategias deben estar dirigidas por las personas sin hogar, combinando la movilización social con las reformas legislativa y de políticas públicas. Además, todos los niveles de gobierno deberían preparar y aplicar políticas, leyes y estrategias para prevenir la falta de hogar. El acceso a la justicia y recursos efectivos son de enorme importancia para garantizar que el derecho a la vivienda de las personas más vulnerables esté protegido. El hecho de no garantizar recursos efectivos indicaría que la falta de hogar no se ha reconocido ni tratado como una violación de los derechos humanos.

Principales recomendaciones para los gobiernos locales y nacionales:

- Comprometerse a eliminar la falta de hogar para 2030 o antes, de una manera que respete los derechos humanos internacionales y la meta 11.1 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
- Desarrollar y aplicar, con carácter inmediato, las estrategias basadas en los derechos humanos y coordinarlas entre los diferentes niveles de gobierno, encaminadas a prevenir y eliminar la falta de hogar, abordando las causas estructurales y soluciones a largo plazo.
- Desarrollar mediciones más fiables de la falta de hogar, en particular de sus formas menos visibles y sus dimensiones cualitativas;
- Revisar y derogar inmediatamente todas las leyes, políticas públicas o medidas que discriminen directa o indirectamente a las personas sin hogar o que las criminalicen, o sirvan para imponer multas o restringir, a las personas sin hogar o comportamientos asociados con la falta de hogar, como dormir o comer en espacios públicos;
- Reconocer a las personas sin hogar como grupo protegido en todas la legislación nacional;
- Garantizar a las personas sin hogar el acceso a audiencias y recursos judiciales efectivos por la violación de sus derechos.
- Volver a comprometerse a proporcionar protección social adecuada y asegurar el acceso de los grupos marginados y vulnerables a una vivienda asequible.
- Detener inmediatamente cualquier desalojo forzoso que pueda dar lugar a una situación de falta de hogar; y
- Prestar especial atención a la falta de hogar entre los pueblos indígenas causada por el desplazamiento de la tierra y los recursos y la destrucción de la identidad cultural.

El informe (A/HRC/31/54) está disponible en todos los idiomas oficiales de Naciones Unidas

[en:<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/AnnualReports.aspx>](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/AnnualReports.aspx)