

Mandato de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado

REFERENCIA:
AL ARG 13/2019

12 de diciembre de 2019

Excelencia,

Tengo el honor de dirigirme a Usted en mi calidad de Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, de conformidad con la resolución 34/9 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiera señalar a la atención urgente del Gobierno de Su Excelencia la información que he recibido en relación con **la situación de las personas sin hogar, la ausencia de una estrategia nacional para su atención, y la práctica de los desalojos forzosos en Argentina.**

Según la información recibida:

Si bien se sabe que hay un gran número de personas sin hogar en Argentina, no existe una recopilación de datos a nivel nacional, y la mayoría de las ciudades carecen de información oficial sobre el alcance del problema. Tampoco existe una estrategia nacional para abordar la situación de las personas sin hogar.

Ciudad de Buenos Aires

Según fuentes oficiales, actualmente hay 1.091 personas sin hogar en la ciudad de Buenos Aires. Las investigaciones realizadas por organizaciones de la sociedad civil estiman que en el momento del recuento había entre 7.251 (incluidos 871 niños y niñas y 40 mujeres embarazadas)¹ y 15.253 personas².

Entre 2016 y 2017, el número de personas sin hogar aumentó en un 23%. Los refugios sistemáticamente carecen de capacidad para responder al número de personas que necesitan un lugar donde alojarse. Incluso durante los meses de invierno, cuando se abren tres refugios adicionales, la capacidad resulta insuficiente.

En 2012, el Gobierno de la ciudad puso en marcha el Plan Prevención Frío, con el fin de proporcionar refugio y otros servicios a las personas sin hogar durante los meses de invierno. La capacidad de los albergues de la ciudad casi se ha duplicado desde 2009 y en 2019 ha llegado a 2.300 plazas.

¹ Centro de Estudios Legales y Sociales, Segundo Censo Popular de Personas en Situación de Calle en la CABA, 2019, disponible en <https://www.cels.org.ar/web/2019/07/segundo-censo-popular-de-personas-en-situacion-de-calle-en-la-caba/>

² https://www.diariregistrado.com/kadet_school-meal_semite

Según un informe de 2019 del Defensor del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, las personas sin hogar están excluidas del acceso a la salud y la educación, entre otros servicios esenciales, lo que agrava su vulnerabilidad y exclusión social.

Otras ciudades

Según la Defensoría del Pueblo, en Córdoba el número de personas sin hogar ha pasado de 224 en 2009 a 476 en 2019.

En Rosario, las organizaciones de la sociedad civil que prestan servicios a las personas sin hogar han contado hasta 800 personas que duermen en las calles en 2019, el doble de lo estimado en 2018.³

En Mar del Playa y Batán, en la provincia de Buenos Aires, un "Censo Popular" realizado por la Universidad Nacional de Mar del Plata y organizaciones de la sociedad civil contó con 437 personas sin hogar en 2019.

Asentamientos informales

Más de 4 millones de personas en Argentina viven en condiciones precarias en unos 4.000 asentamientos informales, "villas" o barrios marginales. 300.000 hogares carecen de retretes, y el 41% de la población urbana carece de alcantarillado.⁴ La mayoría de estos residentes carecen de seguridad de tenencia y podrían ser desalojados por la fuerza. Si no tuvieran acceso a los asentamientos informales, esta población probablemente estaría en situación de calle.

Sin implicar, de antemano, una conclusión sobre los hechos, quisiera expresar mi grave preocupación por estas acusaciones de múltiples violaciones de los derechos humanos, contrarias a las normas internacionales de derechos humanos. El número de personas sin hogar es un indicio de que el derecho a una vivienda adecuada no se está implementando de manera efectiva. A la luz de la relación directa entre la falta de vivienda, las enfermedades y dolencias prevenibles y la mortalidad prematura, esto indicaría que no se están cumpliendo las obligaciones del Gobierno con respecto al derecho a la salud y el derecho a la vida. Los efectos desproporcionados de estas violaciones en los grupos vulnerables también indicarían violaciones de los derechos a la igualdad y la no discriminación.

Pido al Gobierno que comience a obtener urgentemente datos sobre el número actual de personas sin hogar y que adopte medidas inmediatas a fin de hacer frente a su situación de emergencia y garantizar su supervivencia. Además, según los órganos internacionales de derechos humanos, los Estados tienen la obligación de aplicar inmediatamente medidas para eliminar la falta de vivienda en el marco de estrategias de

³ <https://www.rosarioplus.com/radiosi/Perciben-el-aumento-de-personas-en-situacion-de-calle-20190523-0022.html>

⁴ <http://www.plataformadelagua.org.ar/>

vivienda más amplias basadas en los derechos humanos⁵. Las estrategias de vivienda basadas en derechos deben contener objetivos y plazos claros, así como establecer las responsabilidades de todos los niveles de gobierno y de otros actores para la aplicación de medidas específicas y con plazos concretos, y deben contar con el apoyo de los recursos necesarios para su aplicación. Este proceso debería incluir la consulta y la participación de las personas sin hogar.⁶ El hecho de que Argentina no haya adoptado ni aplicado una estrategia nacional de lucha contra la falta de vivienda indica que no está cumpliendo con sus obligaciones.

En relación con las alegaciones arriba mencionadas, sírvase encontrar adjunto el **Anexo de referencias al derecho internacional de los derechos humanos** el cual resume los instrumentos y principios internacionales pertinentes.

Es mi responsabilidad, de acuerdo con el mandato que me ha sido otorgado por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las alegaciones llevadas a mi atención. En este sentido, estaría muy agradecida de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las alegaciones arriba mencionadas.
2. Sírvase explicar qué medidas urgentes se han adoptado para garantizar el acceso a un alojamiento de emergencia adecuado y a una vivienda a más largo plazo para las personas que actualmente no tienen hogar y cómo se están abordando las causas estructurales de la falta de hogar.
3. ¿En qué fecha y con qué medidas prevé eliminar el problema de las personas sin hogar, tal como exigen las normas internacionales de derechos humanos y el Objetivo 11, Meta 11.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible?
4. Sírvase proporcionar información sobre las medidas adoptadas para reunir datos fiables sobre las personas sin hogar y compartir las estimaciones oficiales más recientes desglosadas por sexo, edad, nacionalidad, origen étnico u otros indicadores sociales.
5. Sírvase proporcionar más información sobre si las personas sin hogar pueden quedar excluidas del acceso a las prestaciones sociales, la vivienda social, la atención médica o el seguro médico. ¿Qué medidas se han adoptado para abordar estas cuestiones?
6. Sírvase indicar si una persona sin hogar puede reclamar el derecho a la vivienda ante los tribunales o a través de otros mecanismos de derechos humanos.

⁵ Véase mi informe sobre las estrategias de vivienda basadas en los derechos: A/HRC/37/53

⁶ Véase mi informe sobre las personas sin hogar y las obligaciones conexas del Estado: A/HRC/31/54

Esta comunicación y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio web de comunicaciones en un plazo de 60 días. También estarán disponibles posteriormente en el informe que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

A la espera de su respuesta, quisiera instar al Gobierno de su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para proteger los derechos y las libertades de la(s) persona(s) mencionada(s) e investigar, procesar e imponer las sanciones adecuadas a cualquier persona responsable de las violaciones alegadas. Quisiera asimismo instarle a que tome las medidas efectivas para evitar que tales hechos, de haber ocurrido, se repitan.

Tengo la intención de expresar públicamente en un futuro cercano mi preocupación por la situación de las personas sin hogar como una crisis mundial de derechos humanos. Considero que las informaciones recibidas son suficientemente fiables para indicar que existe un asunto que justifica una atención inmediata. Si emito un comunicado de prensa, mencionaré varios países como ejemplo de la crisis mundial de personas sin hogar, e indicaré que he estado en contacto con los respectivos gobiernos para aclarar las cuestiones relevantes.

Acepte, Excelencia, la expresión de mi más distinguida consideración.

Leilani Farha

Relatora Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado

Anexo

Referencias al derecho internacional de los derechos humanos

En relación con las alegaciones, y sin perjuicio de la exactitud de estas alegaciones, quisiera señalar a la atención del Gobierno de su Excelencia las normas y reglas internacionales pertinentes.

Deseo señalar a la atención del Gobierno de su Excelencia las obligaciones que le incumben en virtud del párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por la Argentina el 8 de agosto de 1986, en el que se establece que " 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado 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 [...]." De conformidad con el artículo 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los Estados Partes tienen la obligación de garantizar el ejercicio de los derechos del Pacto "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 subrayado es nuestro]". El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha subrayado en la Observación general N° 4 que el derecho a una vivienda adecuada incluye la asequibilidad, la accesibilidad y la seguridad jurídica de la tenencia.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha reconocido que un Estado parte en el que un número significativo de personas se ven privadas de vivienda básica no cumple, a primera vista, las obligaciones que le incumben en virtud del Pacto. Los Estados Partes deben demostrar que han hecho todo lo posible por utilizar el máximo de los recursos disponibles para cumplir sus obligaciones. Además, deseo dirigir al Gobierno de su Excelencia a mi informe sobre las personas sin hogar y el derecho a una vivienda adecuada (A/HRC/31/54), en el que observo que la situación de personas sin hogar constituye una grave violación del derecho a una vivienda adecuada, por lo que deben responder al problema de las personas sin hogar con el mayor grado de urgencia. Los gobiernos nacionales y subnacionales deben derogar inmediatamente toda ley o medida que penalice, imponga multas o restrinja a las personas que viven en la indigencia o comportamientos asociados con la indigencia, como dormir o comer en espacios públicos. Los gobiernos también tienen la obligación de combatir y prohibir cualquier ley o práctica que sirva para discriminar, estigmatizar y estereotipar negativamente a las personas que viven en la calle.

También llamo su atención sobre el artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado por la Argentina el 8 de agosto de 1986, que protege el derecho a la vida, entendido como "derecho supremo respecto del cual no se permite suspensión alguna", y "cuya protección efectiva es requisito indispensable para el disfrute de todos los demás derechos humanos y cuyo contenido puede ser conformado y

permeado por otros derechos humanos".⁷ El Comité de Derechos Humanos afirma específicamente que "La obligación de proteger la vida también implica que los Estados deberían adoptar medidas adecuadas para abordar las condiciones generales en la sociedad que puedan suponer amenazas directas a la vida o impedir a las personas disfrutar con dignidad de su derecho a la vida. Esas condiciones generales pueden incluir [...] la pobreza extrema y la falta de hogar". El Comité también afirma que "entre las medidas previstas para abordar las condiciones adecuadas que protejan el derecho a la vida se encuentran, según proceda, las medidas destinadas a garantizar el acceso sin demora de las personas a bienes y servicios esenciales, como los alimentos, el agua, el alojamiento" (énfasis añadido).⁸ Las violaciones del derecho a la vida deben tratarse con la máxima seriedad y urgencia. No cabe duda de que la falta de vivienda provoca situaciones en que se pone en riesgo el derecho a la vida.

También llamo su atención sobre el artículo 27.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por Argentina el 4 de diciembre de 1990, que establece que "los Estados Partes reconocen el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. ". El artículo 27.3 establece que "los Estados Partes, de acuerdo con 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 vestuario y la vivienda". Es un hecho ampliamente reconocido que una vivienda inadecuada tiene un impacto negativo en la salud física, el bienestar y el desarrollo de los niños y niñas. Todo aumento del número de niños y niñas que viven en la calle es incompatible con la Convención.

También recuerdo las Observaciones Generales No. 4, 7 y 20 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en las que se subraya la necesidad de proporcionar una protección jurídica adecuada contra el desalojo forzoso, así como de garantizar el respeto de las debidas garantías procesales, un alojamiento alternativo y el acceso a un recurso efectivo para las personas que puedan verse afectadas por las órdenes de desalojo. Las demoliciones y la destrucción de bienes están estrictamente prohibidas en virtud del derecho internacional de derechos humanos. De acuerdo con estas Observaciones Generales, la Argentina debe haber explorado todas las alternativas viables al desalojo forzoso en consulta con las personas afectadas. Además, las demoliciones nunca deben conducir a que las personas desalojadas se queden sin hogar, garantizando la existencia de instalaciones de vivienda alternativas adecuadas, el reasentamiento y la indemnización por los bienes perdidos.

Observo que a través de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Gobierno de la Argentina se ha comprometido a resolver el problema de las personas sin hogar. La meta 11.1 requiere que todos los Estados garanticen a todas las personas una vivienda adecuada, segura y asequible para 2030. Esto significa necesariamente que no haya personas sin hogar en el año 2030. Con este fin, los Estados deben adoptar

⁷ Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 36, párr. 2.

⁸ Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 36, párr. 26.

estrategias de vivienda basadas en los derechos humanos que tengan como objetivo garantizar la vivienda para todas las personas. Les remito a mi informe sobre las estrategias de vivienda basadas en los derechos humanos (A/HRC/37/53), en el que expongo diez principios fundamentales para el desarrollo y la aplicación efectiva de esas estrategias. De acuerdo con estos principios, los Estados deben garantizar la participación política de las personas sin hogar en el diseño, la aplicación y el seguimiento de las estrategias de vivienda basadas en los derechos. Las estrategias también deberían servir para combatir la estigmatización y la discriminación de las personas en situación de calle.

El texto completo de las normas contenidas en los instrumentos internacionales que me permito recordar y de los estándares internacionales aplicables se encuentra disponible en la página web www.ohchr.org y puede ser proveído si se solicita.