

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

REFERENCIA:
AL SLV 1/2020

1 de abril de 2020

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 en El Salvador**.

Según la información recibida:

En la actualidad no hay estadísticas fiables a nivel nacional sobre la falta de vivienda en El Salvador. Se estima que el déficit de vivienda es de 944.000 unidades de vivienda, con alrededor del 60 por ciento de la población habitando viviendas inadecuadas¹. El déficit afecta de manera desproporcionada a la población con el menor ingreso per cápita: el 78 por ciento del déficit se encuentra entre el 20 por ciento más pobre de la población.²

Un tercio de la población de El Salvador (37,8%) vive por debajo del umbral de pobreza,³ lo que la hace vulnerable a los conflictos y desastres naturales que han dejado sin hogar a cientos de miles de personas. El terremoto de 1986 destruyó los hogares de 300.000 personas en la capital, San Salvador. En 1998, el huracán Mitch dejó sin hogar a más de 30.000 personas. En 2001, varios terremotos dañaron alrededor del 20% de las viviendas del país. En 2011, la depresión tropical 12E inundó el 10% del territorio nacional.

Según información difundida por los medios de comunicación, la esperanza de vida de las personas sin hogar es de unos 37 años, frente a un promedio nacional de 74 años.⁴

El área metropolitana de San Salvador, con una población de alrededor de 2,4 millones de personas, sólo cuenta con dos refugios públicos para personas sin hogar, que albergan alrededor de 74 personas por mes. Los refugios sólo están abiertos por la noche. El gobierno municipal sólo paga las facturas de los

¹ Banco Centroamericano de Integración Económica, Estrategia de País de El Salvador 2015-2019, p.20

² Vice Ministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano, Política Nacional de Vivienda y Hábitat de El Salvador, 2015, p.10

³ Banco Centroamericano de Integración Económica, Estrategia de País de El Salvador 2015-2019, p.6

⁴ <https://historico.elsalvador.com/historico/183394/los-sin-techo.html>

suministros públicos de los albergues (agua, electricidad), pero no tiene un presupuesto asignado para alimentos, productos de higiene u otras necesidades, que son provistos por organizaciones religiosas privadas bajo la condición de hacer proselitismo en los albergues. Cuando las temperaturas bajan en San Salvador, el municipio abre un centro deportivo para albergar hasta 100 personas, que pueden pasar la noche pero tienen que salir del centro a las 6.00 a.m.

Las personas sin hogar están expuestas a la violencia: entre 2014 y 2018, 35 de ellas fueron asesinadas en el país.⁵

En sus observaciones finales de 2014, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR) expresó su preocupación por la insuficiencia del presupuesto de El Salvador destinado a la vivienda, así como por la "extrema escasez" de viviendas sociales. El Comité recomendó al Estado parte que asignara recursos suficientes a los programas destinados a garantizar la seguridad de la tenencia y el acceso al crédito y a los subsidios de vivienda a las familias de bajos ingresos y a los grupos marginados. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales también observó que la Ley especial de garantía de la propiedad o posesión regular de inmuebles de El Salvador (2009) podía utilizarse para establecer un procedimiento acelerado de desalojo de las personas que no estuvieran en posesión del título de propiedad, poniéndolas así en peligro de quedarse sin hogar.

La Constitución de El Salvador de 1983 consagra en su artículo 70 que " El Estado tomará a su cargo a los indigentes que, por su edad o incapacidad física o mental, sean inhábiles para el trabajo". Sin embargo, no existe una política, instituciones o presupuesto para cumplir con los derechos humanos de las personas en situación de sinhogarismo. La Política Nacional de Vivienda de 2015, documento de 49 páginas elaborado con la participación de la sociedad civil, no menciona a las personas sin hogar en su análisis de la situación de la vivienda, ni en su lista de medidas.

Sin implicar, de antemano, una conclusión sobre los hechos, quisiera expresar mi grave preocupación por estas denuncias de múltiples violaciones de los derechos humanos, contrarias a las normas internacionales de derechos humanos. La absoluta falta de datos sobre el número y la situación de las personas sin hogar, sumada a la ausencia de políticas y presupuesto destinados a ellas, es un indicio de que sus derechos no se están 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.

Pido al Gobierno para que empiece a reunir urgentemente datos sobre el número total de personas en situación de sinhogarismo y adopte de inmediato medidas a fin de

⁵ <http://www.vanguardiasv.net/index.php/nacionales/sucesos/item/1111-la-indigencia-un-sector-olvidado-por-el-estado-salvadoreno>

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 vivienda más amplias basadas en los derechos humanos⁶. Las estrategias de vivienda basadas en los derechos humanos deben contener objetivos y plazos claros, así como establecer las responsabilidades de todos los niveles de gobierno y de otros agentes en la aplicación de medidas específicas y con plazos determinados, y deben contar con el apoyo de los recursos necesarios para su aplicación. Este proceso debe entrañar la consulta y la participación de las personas en situación de sinhogarismo.⁷ El hecho de que El Salvador no haya adoptado y aplicado una estrategia contra el sinhogarismo no permite cumplir esta obligación.

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 agradecido/a 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 refugio y una vivienda adecuados a las personas que actualmente no tienen hogar y qué medidas se han adoptado para prevenir las causas de la falta de vivienda. Sírvase explicar las medidas concretas adoptadas para atender a las personas vulnerables, como las personas indígenas, las mujeres, los niños y niñas, las personas de edad y las personas con discapacidad.
3. ¿En qué fecha y con qué medidas prevé eliminar el sinhogarismo, tal como exigen las normas internacionales de derechos humanos y la meta 11.1 del Objetivo 11 de los ODS?
4. Sírvase proporcionar información sobre los planes gubernamentales en vigor para reunir datos fiables y desglosados sobre sinhogarismo.
5. Sírvase proporcionar más información sobre si las personas sin hogar pueden tener dificultades para acceder a una vivienda social o a la atención médica. ¿Qué medidas se han adoptado para abordar estas cuestiones?

⁶ Por favor, vea mi informe sobre estrategias de vivienda basadas en los derechos: A/HRC/37/53

⁷ Por favor, vea mi informe sobre la falta de vivienda y las obligaciones conexas del Estado: A/HRC/31/54

6. Sírvese indicar si alguien que vive en la falta de vivienda puede reclamar el derecho a la vivienda ante los tribunales o a través de otros mecanismos de derechos humanos.

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 las personas mencionadas 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.

Podré expresar públicamente mis preocupaciones en un futuro cercano, ya que considero que las informaciones recibidas son suficientemente fiables para indicar que existe un asunto que justifica una atención inmediata. Además, considero que la opinión pública tiene que ser informada sobre las implicaciones potenciales relacionadas con las alegaciones arriba mencionadas. El comunicado de prensa indicará que he estado en contacto con el Gobierno de Su Excelencia 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 lo anterior, y sin prejuzgar la exactitud de estas alegaciones, quisiera señalar a la atención del Gobierno de Su Excelencia las normas y estándares 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 El Salvador el 30 de noviembre de 1979, 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 El Salvador el 30 de noviembre de 1979, 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".⁸ 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).⁹ 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 El Salvador el 10 de julio 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, El Salvador 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 El Salvador 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

⁸ Comité de Derechos Humanos, Observación general Nº 36, párr. 2.

⁹ Comité de Derechos Humanos, Observación general Nº 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.