

## **Protección jurídica del derecho a la vivienda en España** *Legal protection of the right to housing in Spain*

**Gastón Martínez Aquino**<sup>1</sup>

*Universidad de la República, Uruguay*

**Sumario:** 1. Introducción. 2. Aspectos generales de los derechos sociales. 2.1. Concepto de derechos sociales. 2.2. Origen de los derechos sociales. 2.3. Principales características de los derechos sociales –“segunda generación”–. 2.4. Limitación de los derechos sociales. 2.5. Internacionalización de los derechos sociales. 3. Derecho social a la vivienda. 4. Marco regulatorio del derecho a la vivienda en España. 4.1. Garantías constitucionales del derecho a la vivienda. 4.2. Sistema internacional de protección del derecho a la vivienda. 4.3. Sistema europeo de protección del derecho a la vivienda. 5. Breve referencia a la Sentencia del Tribunal Constitucional Español N° 32/2019 de 28 de febrero de 2019. 6. Reflexiones finales. 7. Material bibliográfico.

**Resumen:** Este artículo aborda el derecho a la vivienda en el Estado español. Asimismo, se efectúa un preliminar análisis teórico conceptual y luego se examinan los distintos sistemas de protección a la vivienda, es decir, el sistema interno o doméstico, el sistema internacional y el sistema europeo de protección de aquella garantía. También se alude a algunas políticas públicas implementadas por España, invocando además distintas sentencias que vinculan al país.

**Palabras clave:** España - vivienda – protección jurídica – política

**Abstract:** This article deals with the right to housing in the Spanish State. Also, a preliminary conceptual theoretical analysis will be carried out and then the different housing protection systems will be examined, that is, the internal or domestic system, the international system and the European system of protection of that right. It also alludes to some public policies implemented by Spain, also invoking different rulings that bind the country.

**Keywords:** España - housing – legal protection - policies

### **Introducción**

A través de este ensayo se aborda la temática de la vivienda como uno de los derechos reconocidos y protegidos por el derecho interno español, pero además por medio de los sistemas de protección internacional y regional. Evidentemente, pues, el derecho a la vivienda, como acontece con múltiples derechos de segunda generación, se ha visto seriamente lesionado en su efectivo goce como resultado de las crisis socio-económicas de los últimos tiempos, siendo clave el rol del Estado al momento de revertir diversas situaciones de menoscabos a las garantías elementales, quien a través de su

---

<sup>1</sup> Post-Doctor en Derecho Público, Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, España; *Ph.D.* en Ciencias Jurídicas, Mención *Cum Laude*, Universidad Católica Argentina; Magister en Políticas Públicas, Universidad Católica del Uruguay; Docente de Política Pública; Abogado y Escribano Público, Universidad de la República; Asesor de la Dirección General Impositiva, Uruguay. Opiniones personales. Correo electrónico: [dr.martinezaquin@adinet.com.uy](mailto:dr.martinezaquin@adinet.com.uy)

actuación como persona jurídica mayor –con todas las particularidades que ello implica– debe, dentro de lo posible y siempre conforme al derecho positivo vigente, satisfacer las carencias e insuficiencias de sus ciudadanos.

Cuando se alude a los derechos humanos se apunta a un conjunto de conquistas de la humanidad a lo largo de su historia, siendo una conquista inacabada, desde que la sociedad es un fenómeno dinámico y de significativa heterogeneidad, al punto que sus inquietudes y necesidades se diversifican y multiplican de forma acelerada; en tiempos actuales, las comunidades son cada vez más fluctuantes y exigentes. Así, aquel conjunto de logros o conquistas de los seres humanos, pese a ser inherentes a la especie humana –asumiendo una postura iusnaturalista–, requieren ser reconocidos y protegidos por las autoridades de turno, quienes deben garantizar su real ejercicio. Dicho reconocimiento y protección no operan como exigencias para admitir su existencia, sino que contribuyen favorablemente a su efectivo goce, ya que aquellos derechos conforman la esencia del individuo.

Por consiguiente, pues, corresponde precisar que se examina el derecho a la vivienda desde distintas perspectivas: teórica, jurídica, política y jurisprudencial, en el Estado español. Es un tópico vasto y complejo, no agotándose en el presente ensayo, sino que este opera como disparador para eventuales y futuros análisis, con la humilde pretensión de despertar el interés, la curiosidad y profundización en sus lectores.

## **1. Aspectos generales de los derechos sociales**

### **2.1. Concepto de derechos sociales**

Inicialmente, cabe sostener que definir a los derechos humanos no es tarea fácil –pese a su dimensión mundial–, desde que configura una noción imprecisa, que admite su abordaje mediante distintos enfoques, todo ello como corolario de la complejidad que penetra al conjunto de derechos humanos, siendo estos, entre otros tantos calificativos, indivisibles e interdependientes, es decir, el efectivo ejercicio de un derecho humano queda sujeto al real goce de los restantes derechos humanos –verbigracia, si el derecho a la vida se halla comprometido, difícilmente se puedan ejercer las restantes garantías esenciales; en otros términos, sin el derecho a la vida, sin dudas cae toda la estantería de los demás derechos humanos, estos dejarían de tener sentido–. Asimismo, si bien existen múltiples definiciones de los derechos humanos, en términos generales, pues, existe consenso respecto de sus características, así como en relación a la dimensión histórica que se le atribuye a aquel conjunto de garantías elementales.

En esta ocasión se comparte aquella noción de derechos humanos que los concibe como el conjunto de “[...] demandas de abstención o actuación, derivadas de la dignidad de la persona y reconocidas como legítimas por la comunidad internacional, siendo por ello merecedoras de protección jurídica por el Estado”<sup>2</sup>. En este sentido, los derechos humanos representan o se traducen en demandas o exigencias sociales de abstención o actuación –es decir, pueden reivindicar un hacer y/o un no hacer de los demás sujetos, incluido el propio Estado–; es oportuno subrayar que no todos los derechos humanos son reconocidos por el derecho positivo vigente, sino que su positivación deviene gradual, progresiva; en tanto, su no consagración explícita en el derecho creado por el hombre no implica su negación, ni mucho menos el fundamento para su menoscabo, ya que todos los derechos humanos hallan su razón de ser en la dignidad humana, y este rasgo distintivo es el que le asigna cierto grado de amplitud y generalización a los derechos humanos.

Los derechos humanos operan como condiciones mínimas para resguardar la dignidad humana en todo momento y en cualquier espacio; además, son considerados

---

<sup>2</sup> ESCOBAR ROCA, G. *Introducción a la Teoría Jurídica de los Derechos Humanos*, Centro de Iniciativas de Cooperación al Desarrollo – Universidad de Alcalá, Madrid, 2005, p. 16.

como un ideal moral común a la humanidad<sup>3</sup>. Un fenómeno que le atribuye significativa jerarquía a los derechos humanos –pese a la triste realidad que aún padecen muchísimas comunidades, que ven sus derechos seriamente vulnerados– es su internacionalización, ya que los derechos humanos configuran pretensiones con alcance extra-nacional, y es la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 uno de los tantos instrumentos que contiene un conjunto de postulados compartidos a nivel mundial. Por su parte, los derechos humanos funcionan como base para el orden jurídico aplicable, es decir, son valores que guían al derecho positivo vigente, aunque también lo coartan.

En particular, los derechos sociales como especie dentro del género de los derechos humanos, también presentan los caracteres de indivisibles e interdependientes, esto es, complementarios<sup>4</sup>, siendo todos ellos, sin distinción alguna, merecedores de similar atención y urgencia, independientemente del tipo o categoría de derecho humano de que se trate. De todos modos, fácticamente puede detectarse que existen diferencias significativas entre los diferentes derechos humanos, existiendo quienes llegan a concluir que los derechos económicos, sociales y culturales –segunda generación– no son más que meras expectativas políticas.

Por lo demás, los derechos sociales son auténticos derechos subjetivos, habiendo sido incorporados a las constituciones de la mayoría de los países, esto es, se los coloca en la cúspide normativa y se les asigna jerarquía constitucional, lo que se justifica por ser inherentes al ser humano, y por sus múltiples sistemas de protección a nivel internacional, continental, regional, entre otros. Los derechos sociales son derechos prestacionales, que exigen al Estado cierta solvencia económica, derechos que se hallan en gran medida condicionados a la intervención de aquel<sup>5</sup>, esto último a diferencia de los derechos civiles y políticos, que, puede sostenerse que exigen preferentemente –y no exclusivamente– un no hacer o abstención de parte de la institución estatal–.

Como se entiende, el efectivo goce de los derechos sociales “[...] se resuelve de un modo directo e inmediato con la prestación de bienes y servicios. Es decir, su objeto es el de posibilitar la satisfacción de condiciones materiales mínimas necesarias para el logro de la igualdad real. Con su materialización, el Estado lleva a cabo su función equilibradora y moderadora de las desigualdades sociales”<sup>6</sup>. Otra parte de la doctrina concibe que la función de los derechos sociales consiste en incluir a los excluidos –a los socialmente relegados–, esto es, la inserción de aquellos sectores de la comunidad más desfavorecidos<sup>7</sup>. Ello influye al momento analizar la naturaleza de los derechos sociales, al punto que existen quienes estiman que son *derechos de igualdad* –porque se encargan de garantizar condiciones mínimas de subsistencia–, mientras que otros los catalogan como *derechos de libertad como componente igualitario* –desde que todos los derechos son valores o garantías de libertad–<sup>8</sup>.

## 2.2. Origen de los derechos sociales

Los derechos humanos encuentran su umbral en la Edad Media, al punto que en la Antigüedad no existe una consagración oficial al respecto, ni siquiera la temática es

---

<sup>3</sup> FERNÁNDEZ GARCÍA, E. “Concepto de derechos humanos y problemas actuales”, en *Derechos y Libertades. Revista del Instituto Bartolomé de las Casas*, Universidad Carlos III, Madrid, 1993, p. 46.

<sup>4</sup> RUBIO, P. “Los derechos económicos, sociales y culturales en el texto de la Constitución y en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”, *Revista de la Facultad de Derecho*, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, N° 71, 2013, p. 204.

<sup>5</sup> LÓPEZ-DAZA, G. “Los derechos sociales en Colombia y el principio de sostenibilidad fiscal”, *Revista DIXI*, Vol. 14, N° 15, 2012, p. 23.

<sup>6</sup> LÓPEZ-DAZA, G. “Los derechos sociales en Colombia y el principio de sostenibilidad fiscal”, p. 23.

<sup>7</sup> LÓPEZ-DAZA, G. “Los derechos sociales en Colombia y el principio de sostenibilidad fiscal”, p. 23.

<sup>8</sup> ANCHUSTEGUI IGARTUA, E. “Los derechos sociales en un mundo globalizado” (ponencia), *IV Congreso Internacional de Derecho, Filosofía, Economía, Sociología, Psicología, Educación e Informática en un Mundo Global. Reflexiones para la transformación de la sociedad*, Universidad Rafael Landívar y Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibersitatea, Guatemala, 2013, p. 6.

tratada desde el punto de vista académico. Los derechos humanos son postulados o valores cuya titularidad corresponde a todo ser perteneciente a la especie humana. Empero, una vez entrada la Edad Media se identifica una consolidación de la corriente iusnaturalista y la idea, por cierto bastante precaria y excluyente, acerca de la existencia de un derecho sagrado por encima del derecho creado por los hombres, al cual se debe respetar. Avanzando en la historia, una noción sobre los derechos humanos más cercana a la actual se alcanza en la Europa de la Edad Moderna –no se registran declaraciones, pero tienen lugar ciertos privilegios que la monarquía atribuye a grupos específicos de súbditos, a ciertos estamentos sociales, a determinados habitantes, pero no constituyen privilegios de alcance generalizado, es decir, no son portadores de los mismos toda la comunidad en su conjunto<sup>9</sup>.

El conjunto de los derechos humanos tiene lugar como resultado de determinados acontecimientos desafortunados que marcaron y marcan la historia de la humanidad, y, se insiste, configuran grandes conquistas de las distintas comunidades, siendo estas cada vez más exigentes y heterogéneas, sobre todo si se las compara con las sociedades de décadas atrás. Tratándose de los derechos sociales, hallan su umbral y consagración a partir de múltiples y significativas demandas sociales que se dirigían al logro de niveles dignos de subsistencia –a modo meramente ilustrativo: vivienda, alimentación, abrigo, salud, educación, seguridad social, entre otros–<sup>10</sup>. Los derechos sociales evidencian un camino bastante dinámico y complejo en cuanto a su consagración como verdaderos derechos humanos; en primera instancia, se les niega su naturaleza de derechos, sino que son concebidos como meras aspiraciones, siendo un gran obstáculo para su garantía y goce efectivos. Sin embargo, con el transcurso de las décadas y el surgimiento de varios fenómenos –como la internacionalización y la positivación de los derechos–, en la actualidad se reconocen a los derechos sociales como verdaderos derechos humanos, siendo su nota distintiva el requerimiento preferentemente de prestaciones reales de parte del Estado<sup>11</sup>, así como diversos servicios colectivos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas<sup>12</sup>.

### **2.3. Principales características de los derechos sociales –“segunda generación”–**

Por configurar una especie dentro del género de los derechos humanos, los derechos sociales presentan los mismos caracteres que aquellos. En este sentido, se identifican las siguientes notas: a) *universalidad*: sus titulares son todos los individuos pertenecientes a la especie humana, sin distinciones ni condicionamientos de ninguna índole; son valores intrínsecos a la persona, siendo indiferente su edad, raza, ideología, etcétera; b) *absolutez*: son colocados en un nivel privilegiado de todo sistema jurídico, al punto que en caso de ser menoscabados, sus implicados pueden ser pasibles de ser responsabilizados; c) *imprescriptibilidad*: nunca prescriben, esto es, no se adquieren ni se pierden por el paso del tiempo<sup>13</sup>; d) *inalienabilidad*: no pueden ser arrebatados, y, en efecto, se hallan fuera del comercio de los hombres; e) *irrenunciabilidad*: característica relacionada con la inmediata anterior, ni siquiera su titular dispone de la facultad para desprenderse de sus derechos, son irrenunciables.

Parte de la doctrina diferencia a los derechos civiles y políticos respecto de los derechos económicos, sociales y culturales, sosteniendo que estos últimos se caracterizan por no ser justiciables. Esto es fundamentado definiendo a los derechos, por

<sup>9</sup> SÁNCHEZ MARÍN, A. L. “Concepto, Fundamentos y Evolución de los Derechos Humanos”, *Revista Eikasia: revista de filosofía*, Nº 55, 2014, pp. 233-236.

<sup>10</sup> LÓPEZ-DAZA, G. “Los derechos sociales en Colombia y el principio de sostenibilidad fiscal”, p. 23.

<sup>11</sup> ARANGO RIVADENEIRA, R. “Derechos Sociales”, *Enciclopedia de Filosofía y Teoría del Derecho, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Autónoma de México, México, Vol. 1, Cap. 47, 2015, p. 1677.*

<sup>12</sup> PÉREZ LUÑO, A. E. *Los Derechos Fundamentales*, Editorial Tecnos, Madrid, 2004, p. 193.

<sup>13</sup> SÁNCHEZ MARÍN, A. L. “Concepto, Fundamentos y Evolución de los Derechos Humanos”, p. 230.

ejemplo, como garantías de naturaleza programática, siendo difícil exigirlos ante los órganos de contralor institucional. Esta idea se fortalece sobre todo con el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 16 de diciembre de 1966, cuyo contenido es bastante particular, más aún si se lo compara con la redacción del artículo homónimo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de idéntica fecha que aquel.

De esta manera, el precepto en la órbita de los derechos económicos, sociales y culturales, establece que los Estados Partes asumen los siguientes compromisos<sup>14</sup>: a) adoptar medidas, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, incluso en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos reconocidos por este instrumento; b) garantizar el ejercicio de los derechos incluidos en este Pacto, sin discriminación alguna; c) adicionalmente, pues, los países en desarrollo, en atención a los derechos humanos y a su economía nacional, quedan facultados a fijar en qué medida garantizar los derechos económicos reconocidos a personas que no sean sus nacionales.

En cambio, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>15</sup> exige a sus Estados Partes obligaciones de no hacer, no entorpecer, no obstaculizar o no menoscabar el efectivo goce de los derechos de tales categorías; asimismo, el precepto les atribuye ciertas obligaciones pero no directas sobre los individuos de su comunidad ni sobre sus garantías, sino de incidencia oblicua; a modo ilustrativo, los obliga a adoptar medidas adecuadas para el dictado de normas legales o de otra naturaleza para la efectividad de aquellos derechos, así como la intervención de autoridades legítimamente competentes en situaciones donde se discuta el efectivo ejercicio de estos derechos, y la efectiva observancia de los fallos judiciales.

Entonces, en el supuesto de los derechos civiles y políticos, los Estados Partes en el Pacto deben brindarles a sus comunidades todos aquellos mecanismos jurídicos a través de los que puedan hacer valer sus derechos básicos ante eventuales abusos o quebrantos de los mismos; verbigracia, contar con ciertas herramientas jurídicas que permitan una corrección ante hipótesis de atropellos a estos derechos de los seres humanos y a su real ejercicio, como puede ser un efectivo acceso a la justicia, asesoría letrada gratuita para los sectores más vulnerables de la sociedad, entre otros. De este modo, en caso de suceder una violación a los derechos civiles y políticos, y si pese a haber herramientas como las antes mencionadas, que las mismas hayan sido puestas en funcionamiento, y que aún así el perjuicio no haya cesado sin reparación alguna, la entidad estatal debe responder, ya que es su deber asumido garantizarle a todos los miembros de su comunidad aquellos derechos.

En definitiva, pues, los derechos humanos, sea cual sea la categoría a la que pertenezcan, son esenciales al ser humano, esto es, hallan su fundamento en la dignidad humana; ello desde que son indivisibles e interdependientes, debiendo velar por ellos los distintos Estados Partes de los instrumentos que integran los sistemas jurídicos de protección a nivel supra-nacional, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales. Integrando tales sistemas aquellos asumen diversas obligaciones vinculadas a la garantía del efectivo goce y ejercicio de los derechos comprendidos. Esta misma dignidad humana constituye la piedra angular al momento de fijar las bases del nuevo constitucionalismo moderno<sup>16</sup>.

Si bien se sostiene que las exigencias a los Estados en materia de derechos de segunda generación devienen más blandas o menos rigurosas, ello no se traduce en una mayor posibilidad de incumplimientos o en una cantidad mayor de hipótesis de desajustes o atropellos en relación a esta clase de derechos, ya que cada Estado Parte del Pacto se ve constreñido a rendir cuentas –además de someterse a un permanente contralor– acerca del efectivo goce de tales derechos por parte de los miembros de su

---

<sup>14</sup> Artículo 2, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

<sup>15</sup> Artículo 2, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>16</sup> MIRANDA GONCALVES, R. "La protección de la dignidad de la persona humana en el contexto de la pandemia del Covid-19", *Justiça do Direito*, Vol. 34, Nº 2, 2020, p. 150.

comunidad, quienes deben disponer de los mecanismos jurídicos y judiciales ante eventuales menoscabos. Ello, aún cuando existan quienes aleguen las objeciones de incapacidad e ilegitimidad respecto de las autoridades judiciales al momento de hacer justiciables los derechos de la segunda generación<sup>17</sup>.

Este último aspecto resulta de suma envergadura, ya que la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales viene siendo debatida desde muchas décadas atrás, a partir del fenómeno de la internacionalización y universalización de los derechos humanos. Los individuos deben tener la posibilidad de acceder a la justicia con su pretensión de hacer valer alguna de las obligaciones asumidas por los Estados en materia de derechos de segunda generación, ya que si ello no es posible, el Pacto se vuelve letra muerta en muchas partes del mundo, carente de efectividad, y el carácter "universal" de los derechos humanos empieza a estar comprometido.

Los derechos al debido proceso y a la tutela jurisdiccional efectiva deben hallarse consagrados por los derechos positivos internos, siendo incluidos, entre otros, en los instrumentos extra-nacionales antes mencionados<sup>18</sup>. Entonces, cualquier persona debe disponer de la facultad de acudir ante los tribunales a exponer un problema jurídico específico o a oponerse a un reclamo en su contra, a efectos de defender su postura procesal ante un tercero imparcial encargado de dar solución a tal diferendo, como puede ser el goce de los derechos de segunda generación.

Así, pues, "[e]l carácter progresivo de las obligaciones de los Estados respecto de los DESC no es contradictorio con su exigibilidad, como prueba precisamente que, en tiempos de crisis como el actual, los Estados no tengan un derecho irrestricto a deshacer los logros alcanzados en materia social, sino que por el contrario tengan el deber de seguir progresando o al menos de mantener lo alcanzado, salvo que les sea materialmente imposible. La carga de la prueba de esa imposibilidad recae en el Estado que realiza o permite regresiones deliberadas en la satisfacción de los derechos sociales; y en ningún caso justifica recortes sobre los contenidos esenciales de estos derechos"<sup>19</sup>.

En esta línea, los Estados Partes deben ser capaces de implementar un cúmulo de políticas sociales a través de planes o proyectos que tengan por finalidad asegurar el real y completo goce de derechos como el trabajo, la educación, la seguridad social, la cultura, entre otros tantos –donde la participación de los implicados directos es de suma importancia–; o mediante la prestación de tales servicios directamente o a través de la cooperación del sector privado. Todo ello con el fin de lograr el progreso personal y general, lo cual termina repercutiendo a corto, mediano o largo plazo a nivel nacional, ya que configura una inversión que asiste al bienestar colectivo.

#### **2.4. Limitación de los derechos sociales**

En primera instancia, cabe subrayar que la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y Ciudadano de 1789 los considera derechos absolutos, ya que las limitaciones a su efectivo goce se estiman excepciones a la regla, una regla general de ilimitación. A modo ilustrativo, la libertad implica poder llevar a cabo todo aquello que no menoscaba a los restantes individuos; es así que el real ejercicio de los derechos humanos no registra otros límites que aquellos que garantizan a los demás individuos el goce de estos mismos postulados, y solo pueden ser legalmente prescriptos<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> FIGUEROA, R. "Justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Difusión Teórica". *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 36, N° 3, 2009, pp. 588-589.

<sup>18</sup> Por ejemplo, artículos 8 y 10, Declaración Universal de los Derechos Humanos y artículo 3, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

<sup>19</sup> SUARA, J. *La exigibilidad jurídica de los derechos humanos: especial referencia a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC)*. Barcelona: Instituto de Derechos Humanos de Cataluña, 2011, N° 2, p. 14.

<sup>20</sup> Artículo 4, Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

Desde el punto de vista doctrinario<sup>21</sup>, aquella postura "absolutista" de los derechos humanos actualmente se observa con cierto recelo, entendiéndose que estos deben necesariamente estar delimitados o sujetos a ciertas condicionantes. Siguiendo este enfoque, existen quienes entienden que los derechos configuran proyecciones del sujeto insertas en su personalidad, pero la persona es por esencia coartada, y dicha restricción alcanza a los derechos cuya titularidad pertenece al hombre; asimismo, corolario de que este se encuentra sometido al orden moral, las prescripciones de tal índole constituyen un límite para el ejercicio de los derechos, resultado de aquel postulado que subordina lo jurídico a lo moral.

Por su parte, otros autores colocan foco en el carácter social del fenómeno jurídico; en este sentido, el derecho es una elaboración social y actúa en un contexto social específico, donde también se ejercitan los denominados derechos subjetivos. El individuo convive con otros individuos, que gozan de idénticos derechos que los suyos, circunstancia que le coarta su libertad de actuación, sobre todo atendiendo a aquella clásica frase frecuentemente sonada que indica que *el derecho de un individuo termina donde comienza el derecho de otro*. Por tanto, el ejercicio de los derechos humanos se encuentra legítimamente afectado por aquellas limitaciones que determinan los derechos de los restantes miembros de la comunidad, tanto como el orden público y el bien común, y la dimensión de estos ajustes debe estar recogida a texto expreso por el orden jurídico.

## **2.5. Internacionalización de los derechos sociales**

En términos precisos, el fenómeno de la internacionalización de los derechos humanos alude al complejo conjunto de instrumentos jurídicos, reglas, pautas y postulados, encontrando su umbral sobre todo en la elaboración de herramientas extra-nacionales –a saber: tratados, convenciones, pactos, entre otros–, la costumbre y los principios generales del derecho.

Clásicamente, el derecho internacional configura aquella rama jurídica –conjunto normativo– cuyo cometido es la regulación de la llamada *comunidad internacional*, pero básicamente el relacionamiento entre los diferentes países, admitiéndose inclusive la utilización de la fuerza en las relaciones internacionales<sup>22</sup>, y se trata de un fenómeno que contribuye favorablemente hacia la universalización de los derechos humanos, teniendo surgimiento a mitad del siglo XX. Sin duda, la Segunda Guerra Mundial y los resultados nefastos que trajo aparejados, impulsan el desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos. Por consiguiente, una vez instaurada la Organización de las Naciones Unidas –ONU–, se elabora un conjunto de alcance extra-nacional, como declaraciones, pactos, tratados, cuyos Estados Partes asumen múltiples compromisos en pro del reconocimiento y la protección de los derechos humanos –se reafirma aquella noción de individuo como sujeto del derecho internacional<sup>23</sup>–.

Con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamada el 10 de diciembre de 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, tiene lugar una serie de cambios en el ámbito político, social, ideológico y cultural, influyentes en gran medida sobre la idea de los derechos humanos y su consideración, ya que pasa a ser un área regulada a nivel interno, regional e internacional; se asume una concepción global en materia de derechos humanos, un verdadero cambio de paradigma para el mundo entero<sup>24</sup>. En idéntica línea, el real goce de los derechos humanos no puede verse menoscabado por el poder público, sino que este se halla obligado a su reconocimiento y

---

<sup>21</sup> SÁNCHEZ MARÍN, A. L. "Concepto, Fundamentos y Evolución de los Derechos Humanos", pp. 230-231.

<sup>22</sup> HUENCHUAN, S. – MORLACHETTI, A. "Derechos sociales y envejecimiento: modalidades y perspectivas de respeto y garantía en América Latina", en *Notas de Población*, CEPAL, N° 85, 2007, p. 149.

<sup>23</sup> HUENCHUAN, S. – MORLACHETTI, A. "Derechos sociales y envejecimiento: modalidades y perspectivas de respeto y garantía en América Latina", p. 149.

<sup>24</sup> RAMÍREZ, G. "Concepto y fundamentación de los derechos humanos. Un debate necesario", en *Derechos Humanos*. Editorial Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México, 1998, p. 1.

garantía<sup>25</sup>. Sin embargo, este proceso de carácter progresivo no ha sido 100% efectivo, al punto de existir en múltiples partes del mundo reiteradas violaciones a los derechos humanos, siendo ello admitido por distintos derechos positivos internos.

En particular, los llamados derechos económicos, sociales y culturales están contemplados en diversos instrumentos jurídicos extra-nacionales, configurando muchos de ellos verdaderos preceptos imperativos para los Estados que adhieren a aquellos. Así, estos derechos de segunda generación agrupan garantías de naturaleza individual, pero también garantías colectivas<sup>26</sup>, siendo todas reconocidas y protegidas por instrumentos universales y continentales, dando lugar a verdaderos sistemas protectores de los derechos humanos. De esta manera, el llamado Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el que fuera aprobado el 16 de diciembre de 1966 en la Asamblea General de las Naciones Unidas –entrando en vigencia en 1976–, representa un tratado de alcance universal, siendo aceptado mediante ratificaciones o adhesiones por la gran mayoría de los países.

### 3. Derecho social a la vivienda

En primer lugar, el acceso a la vivienda, o directamente el acceso a una *vivienda adecuada*, en su condición de derecho humano, es un instituto que contribuye a la construcción de la dignidad humana, idea que se fortalece con los caracteres de indivisibilidad e interrelación de todos los seres humanos<sup>27</sup>, además de su marcada interdependencia. Adicionalmente, el derecho a la vivienda es un típico derecho social y, como tal, haya su fundamento en distintos institutos como los siguientes<sup>28</sup>: a) *dignidad humana*: idea relacionada a los derechos humanos, al punto de configurar su principal fundamento, sobre todo a través de aquella idea moderna acerca de la prohibición de lesionar al ser humano a la condición de cosa, medio o instrumento para el logro de ciertos objetivos. La dignidad humana es una cualidad del hombre –término utilizado como sinónimo de ser humano–, que obliga a los Estados a la provisión de prestaciones materiales necesarias para su digna existencia. Los derechos humanos efectivizan la dignidad humana; b) *libertad*: así, los derechos sociales deben ser garantizados – por ejemplo, alimentación, salud, educación, vivienda digna, trabajo, seguridad social, entre otros– para que el individuo logre una libertad efectiva<sup>29</sup>; c) *igualdad*: deviene clave la protección de dichos derechos durante todo el proceso de inclusión democrática, sin discriminación de ningún tipo; d) *solidaridad*: los derechos humanos se valen de relaciones recíprocas susceptibles de corrección ante determinados perjuicios; también cabe aludir al aspecto moral y caritativo propios de la solidaridad.

En concreto, el derecho a la vivienda deviene reconocido por el ordenamiento jurídico internacional, siendo un axioma que va en la misma línea que el derecho a una vida digna; verbigracia, aparece contemplado en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, al estipular que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, que sea capaz de asegurarle, entre otros aspectos elementales, la vivienda. Conceptualmente<sup>30</sup>, cuando se intenta delimitar la idea de *vivienda digna* y

<sup>25</sup> SÁNCHEZ MARÍN, A. L. "Concepto, Fundamentos y Evolución de los Derechos Humanos", p. 229.

<sup>26</sup> HUENCHUAN, S. – MORLACHETTI, A. "Derechos sociales y envejecimiento: modalidades y perspectivas de respeto y garantía en América Latina", p. 150.

<sup>27</sup> DEDE DELFINO, G. "Políticas públicas, derechos humanos y el acceso a la vivienda", en: <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/998/1/RAA-21-DedePol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas,%20derechos%20humanos%20y%20acceso%20a%20vivienda.pdf>, fecha de captura: junio 2022, p. 3.

<sup>28</sup> ARANGO RIVADENEIRA, R. "Derechos Sociales", p. 1697.

<sup>29</sup> Cabe subrayar que, este argumento, como por ejemplo también aquel que refiere a la igualdad, son objetados al entenderse que categorizan a los derechos sociales en general –y al derecho a la vivienda en particular– como un mero medio para alcanzar tales postulados, esto es, le atribuyen un carácter meramente instrumental, cuando en realidad son verdaderos derechos humanos.

<sup>30</sup> MEJÍA-ESCALANTE, M. "La vivienda digna y la vivienda adecuada. Estado del debate", *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, Vol. 9, N° 18, 2016, p. 304.

*adecuada*, a menudo se parte de la definición dada por los instrumentos de protección extra-nacional sobre aquella, especialmente el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, por medio del que se coloca el énfasis en ciertas condiciones materiales, como las siguientes: a) seguridad de la tenencia; b) habitabilidad; c) disponibilidad de infraestructura; d) acceso económico a la vivienda y a los servicios humanos; y e) localización.

#### **4. Marco regulatorio del derecho a la vivienda en España**

##### **4.1. Garantías constitucionales del derecho a la vivienda**

La constitucionalización de los derechos de segunda generación halla su base en los siguientes aspectos<sup>31</sup>: a) son derechos esenciales para el bienestar humano, motivo por el que su positivación es una manera de protegerlos y garantizar su real goce, además de asignarles carácter justiciable; b) cuando la ciudadanía participa en procesos de elaboración o reforma de la Constitución, en general es para optimizar su condición económica, tanto como ciertas circunstancias sociales, donde quedan contempladas determinadas necesidades colectivas, que requieren respuestas de parte del Estado; c) el Estado asume un rol intervencionista y sus facultades son otorgadas por el propio constituyente, están consagradas en la Carta; d) este proceso de constitucionalización de los derechos económicos, sociales y culturales representa una superación en relación con otras instancias preliminares de la historia de la humanidad caracterizadas por la exclusión y discriminación; e) es un proceso que implica cierto compromiso con la paz y soluciones pacíficas de eventuales conflictos; f) garantiza mayor efectividad en materia de la justiciabilidad de estos derechos; g) refuerza la igualdad de género, tanto como la protección de las minorías y colectivos relegados.

En esta línea, pues, la Constitución española de 1978 establece de forma explícita que aquellas normas que refieran a los derechos fundamentales, así como a las libertades que la propia Constitución reconoce deben interpretarse de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las materias ratificadas por el Estado español<sup>32</sup>.

De todos modos, cabe continuar con el análisis de las constituciones españolas a lo largo de la historia y su consagración u omisión del derecho a la vivienda adecuada.

En este sentido, cabe comenzar por la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812. Primeramente, este documento no alude en ninguna parte al derecho a la vivienda –corresponde también situarnos en la época, así como en el régimen político vigente, sin perder de vista tampoco que en este momento resta más de un siglo para que progresivamente tenga lugar la internacionalización de los derechos humanos y todo lo que ello implica en relación a su reconocimiento y defensa. Sin embargo, conforme a esta Carta Fundamental, la Nación se halla obligada a conservar y proteger a través de leyes sabias y justas, el derecho a la propiedad, entre otros, y el texto utiliza la expresión “[...] y los demás legítimos de todos los individuos que la componen”<sup>33</sup>. La voz “legítimos” significa acorde al régimen jurídico vigente, pero si este no refiere de manera explícita a la vivienda, es difícil entenderla comprendida.

En segundo término, corresponde invocar la Constitución de 18 de junio de 1837, promulgada en España durante la regencia de María Cristina de Borbón. Este documento tampoco alude a la expresión “derecho a la vivienda”, ni siquiera a la palabra “vivienda” en solitario. Empero, al igual que la Carta precedente, se estipula que jamás se impondrá la pena de confiscación de bienes, y que ningún español será privado de su

---

<sup>31</sup> AHMED, D. – BULMER, E. *Derechos sociales y económicos. Guía Introductoria 9 para la Elaboración Constitucional*, Idea Internacional, Estocolmo, 2021, pp. 15-19.

<sup>32</sup> Artículo 10, apartado 2, Constitución española de 1978.

<sup>33</sup> Artículo 4, Constitución española de 1812.

propiedad sino por causa justificada de utilidad común, previa indemnización equivalente<sup>34</sup>.

A continuación, pues, le sigue la Constitución de 23 de mayo de 1845, norma suprema a lo largo del reinado efectivo de Isabel II. Tampoco reconoce el derecho a la vivienda, pero, como sus precedentes, sí alude a la propiedad, desde que reitera el precepto de la Constitución de 1837 en lo que respecta a que no se impondrá nunca la pena de confiscación de bienes, y acerca de que ningún español será privado de su propiedad sino por causa justificada de utilidad común, debiendo compensarse económicamente<sup>35</sup>.

Seguidamente, tiene lugar la Constitución de 1868, ratificada el 01 de junio de 1869, aprobada bajo el Gobierno Provisional entre 1868-1871, luego del triunfo de la Revolución de 1868, habiendo puesto fin al reinado de Isabel II; esta Carta extiende su vigencia durante el reinado de Amadeo I; es calificada por algunos como una Constitución "democrática". Esta Carta incluye un Título Primero denominado "De los españoles y sus derechos". El constituyente utiliza las expresiones "domicilio" y "residencia". Nadie puede entrar en el domicilio de un español o extranjero residente, sin su consentimiento, salvo hipótesis excepcionales –incendio, inundación u otro peligro análogo, o de agresión–; fuera de tales casos, sólo con autorización judicial. Asimismo, se estipula que ningún español puede ser compelido a mudar su domicilio o residencia sino en virtud de sentencia ejecutoriada<sup>36</sup>.

Asimismo, pues, nadie puede ser privado temporal o permanentemente de sus bienes y derechos, ni turbado en la posesión de ellos sin que medie sentencia judicial<sup>37</sup>; es notoria la colocación del foco en el derecho de propiedad, al punto de ser expresamente reconocido. Además, la presente Carta contiene una disposición de clara inspiración iusnaturalista, es decir, afín a dicha corriente, desde que expresa que la enumeración de los derechos explícitamente consagrados no apareja la prohibición de cualquiera otro no incluido en el texto<sup>38</sup>.

Avanzando en la historia, la Constitución de 30 de junio de 1876, Carta Magna de la Restauración borbónica, correspondiente al reinado de Alfonso XII, y promulgada por Antonio Cánovas. Respecto de las previsiones atinentes al domicilio, la presente Carta reitera en términos generales lo estipulado por su precedente<sup>39</sup>. Lo mismo acontece en relación a lo expresado en materia de derecho de propiedad<sup>40</sup>. Sin embargo, los constituyentes de la época continúan ignorando el derecho a la vivienda, desde que tampoco incluyen dicha expresión en ninguna parte del documento.

Luego tiene lugar la Constitución de 09 de diciembre de 1931, cuyo texto promulgado en dicha fecha reconoce por primera vez el voto femenino a través del sufragio universal – igualitario–, libre, directo y secreto. Esta Constitución rige hasta el final de la guerra civil en 1939, empero, se reconoce su vigencia hasta 1977, momento en que la transición da lugar a la nueva Carta.

En lo que respecta al domicilio, cabe decir que se recogen las previsiones anteriores, aunque en esta ocasión se reafirma la inviolabilidad del mismo, tanto para españoles como para residentes en España<sup>41</sup>. Este derecho o garantía puede ser suspendido total o parcialmente, en todo el territorio nacional o en parte, por decreto del Gobierno, cuando lo exija la seguridad estatal, en hipótesis de notoria e inminente gravedad<sup>42</sup>. De todos modos, en ningún supuesto el Gobierno puede extrañar o deportar a los españoles, ni desterrarlos a distancia superior a 250 kilómetros de su domicilio<sup>43</sup>.

<sup>34</sup> Artículo 10, Constitución española de 1837.

<sup>35</sup> Artículo 10, Constitución española de 1845.

<sup>36</sup> Artículo 6, Constitución española de 1869.

<sup>37</sup> Artículo 13, inciso 1, Constitución española de 1869.

<sup>38</sup> Artículo 29, Constitución española de 1869.

<sup>39</sup> Artículos 6 y 9, Constitución española de 1876.

<sup>40</sup> Artículo 10, Constitución española de 1876.

<sup>41</sup> Artículo 31, Constitución española de 1931.

<sup>42</sup> Artículo 42, inciso 1, Constitución española de 1931.

<sup>43</sup> Artículo 42, inciso final, Constitución española de 1931.

Respecto de la propiedad, compete al Estado español la legislación de múltiples materias, entre las que se identifica la propiedad intelectual e industrial<sup>44</sup>. Por lo demás, la propiedad de toda clase de bienes puede ser expropiada de modo forzoso por causa de utilidad social a través de una adecuada indemnización, excepto que el precepto legal fije algo distinto; asimismo, con idénticos requisitos, la propiedad puede ser socializada<sup>45</sup>. Esta Carta, como algunas de las precedentes, también incluye previsiones reactivas a la propiedad del Estado<sup>46</sup>. Esta Constitución incluye por primera vez la expresión "vivienda", pero en atención a ciertas Órdenes religiosas, las cuales deben someterse a un régimen específico, entre cuyas bases se agrega su incapacidad de adquirir y conservar, por sí o por interpuesta, más bienes que los que, previa justificación, sean destinados a su vivienda o al cumplimiento directo de sus fines privativos<sup>47</sup>.

Finalmente, con la Constitución creada el 31 de octubre de 1978 y ratificada el 06 de diciembre de 1978, se llega a la actualidad. En lo atinente al derecho a la propiedad sigue los mismos lineamientos que las Cartas anteriores<sup>48</sup>, aunque esta Constitución de 1978 reconoce explícitamente el derecho a la propiedad privada y a la herencia<sup>49</sup>. Lo mismo acontece con el domicilio, el que es inviolable; además, nadie puede ingresar al mismo sin el consentimiento del titular o por resolución judicial, excepto en caso de flagrancia delictual<sup>50</sup>. Por su parte, pues, muy relacionado con el domicilio, también se reconoce el derecho a la intimidad personal y familiar<sup>51</sup>.

Evidentemente, en lo que concierne al objeto de este estudio, la Carta analizada reconoce expresamente el derecho a la vivienda digna y adecuada. En concreto, estipula que todos los españoles disponen del derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos deben promover las condiciones necesarias y establecer aquellas normas pertinentes para efectivizar este derecho, regulando la utilización del suelo conforme al interés general para impedir la especulación. El constituyente consagra la participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción urbanística de los entes públicos<sup>52</sup>. Diversos autores conciben que los derechos sociales incluidos en la Carta, entre ellos el derecho a una vivienda digna y adecuada, son derechos fundamentales, esto es, trascienden lo meramente programático, por lo que son recogidos por preceptos jurídicos inmediatamente aplicables, siendo ilegítima cualquier actuación contraria a su contenido; aquellas garantías requieren de políticas sociales apropiadas y oportunas<sup>53</sup>.

Otras disposiciones constitucionales que contribuyen a un contenido más cabal del derecho de vivienda son las aquellas que regulan los siguientes aspectos. Así, todos los individuos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo<sup>54</sup>. Por su parte, se garantiza la conservación y promoción del enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos españoles, tanto como de los bienes que lo conforman, independientemente de su régimen jurídico y su titularidad; pudiendo ser sancionados penalmente quienes atenten contra dicho patrimonio<sup>55</sup>.

Todo ello en el entendido de que España es un Estado social y democrático de Derecho, cuyo ordenamiento jurídico se guía por valores superiores como la libertad, la

---

<sup>44</sup> Artículo 15, numeral 2, Constitución española de 1931.

<sup>45</sup> Artículo 44, incisos 2 y 3, Constitución española de 1931.

<sup>46</sup> Verbigracia, artículo 17, Constitución española de 1931.

<sup>47</sup> Artículo 26, inciso 5, numeral 3, Constitución española de 1931.

<sup>48</sup> A modo ilustrativo, artículo 149, numeral 9, Constitución española de 1978.

<sup>49</sup> Artículo 33, numeral 1, Constitución española de 1978.

<sup>50</sup> Artículo 18, numeral 2, Constitución española de 1978.

<sup>51</sup> Artículo 18, numeral 1, Constitución española de 1978.

<sup>52</sup> Artículo 47, Constitución española de 1978.

<sup>53</sup> GARCÍA MATAMOROS, L. "Los derechos sociales desde la perspectiva de los derechos fundamentales", *Opinión Jurídica*, Vol. 3, N° 6, 2004, pp. 66-67.

<sup>54</sup> Artículo 45, inciso 1, Constitución española de 1978.

<sup>55</sup> Artículo 46, Constitución española de 1978.

justicia, la igualdad y el pluralismo político<sup>56</sup>. Como complemento de lo anterior, configura deber de los poderes públicos la promoción de las condiciones necesarias para que la libertad y la igualdad del individuo, así como de los grupos que integra, sean reales y efectivas; la remoción de los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud; y la contribución a efectos de que sea factible la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social<sup>57</sup>.

Se entiende que “[e]n España, por ejemplo, muchas disposiciones sociales garantizadas por la Constitución de 1978 son descartadas del mecanismo “Recurso de Amparo”, situación similar a la que ocurre en la India o en Irlanda, donde la misma exclusión se encuentra prevista. Sin embargo, a pesar de que las condiciones para acudir a la justicia han ido cambiando, algunos jueces manifiestan una reserva frente a estos derechos, declinando su competencia para conocer este tipo de casos”<sup>58</sup>.

Existen quienes concluyen que la Constitución española se inclina preferentemente hacia la defensa de los derechos económicos<sup>59</sup>, relegando aquellos de índole social, como el derecho a la vivienda, considerándose que este deviene inexistente para los españoles, siendo un ineficaz. Se invoca la inexistencia de un servicio público de vivienda que garantice una vivienda digna y asequible –ya que es el mercado el que proporciona el acceso a la misma, estableciendo las cláusulas–; a ello se agrega la vulneración por parte del propio Estado a aquel derecho, permitiendo legalmente el desahucio de múltiples familias en situaciones complejas. En 2007 el Estado español transita una gran crisis económico-financiera, lo que apareja un elevado índice de endeudamiento familiar, siendo muy difícil hacer frente a los préstamos hipotecarios, perdiendo muchas familias sus viviendas<sup>60</sup>.

#### **4.2. Sistema internacional de protección del derecho a la vivienda<sup>61</sup>**

El derecho a la vivienda adecuada configura una noción que trasciende la mera posibilidad de disponer de un techo y cuatro paredes; en concreto, se trata de un derecho cuya titularidad corresponde a todos los individuos de la especie humana al acceso y a la conservación de un hogar, así como una comunidad, seguros en los que puedan vivir en paz y dignidad<sup>62</sup>. Todos ellos son aspectos que pueden concretarse siempre y cuando se disponga de un sitio donde vivir, esto es, debe poder alcanzarse la materialización de la vivienda

##### *1. Declaración Universal de los Derechos Humanos*

En primer término, corresponde aludir a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, documento adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, a través de su Resolución Nº 217 A (III) de 10 de diciembre de 1948; este instrumento, preponderante en materia de derechos humanos a nivel internacional – pese a su carácter meramente declarativo y no preceptivo–, recoge el derecho a la vivienda, conjuntamente con otras garantías también de naturaleza social –salud,

<sup>56</sup> Artículo 1, numeral 1, Constitución española de 1978.

<sup>57</sup> Artículo 9, numeral 2, Constitución española de 1978.

<sup>58</sup> LÓPEZ-DAZA, G. “Los derechos sociales en Colombia y el principio de sostenibilidad fiscal”, p. 25.

<sup>59</sup> A modo ilustrativo, el artículo 38 reconoce la iniciativa privada.

<sup>60</sup> GARRIDO, P. “El derecho a una vivienda digna en España. Crisis residencial: origen, consecuencias y respuesta de los poderes públicos”, País Vasco, en: [https://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0\\_3508\\_3.pdf](https://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_3508_3.pdf), fecha de captura: junio 2022, pp. 6-7.

<sup>61</sup> Según orden que contribuye a una explicación de la temática con mayor dinamismo y que aspire a un mejor entendimiento de la misma.

<sup>62</sup> La presente es una definición del derecho a la vivienda adecuada elaborada por el Relator Especial por el derecho a la vivienda adecuada; en: DEDE DELFINO, G. “Políticas públicas, derechos humanos y el acceso a la vivienda”, p. 4.

alimentación, entre otras-. En concreto, esta Declaración enuncia que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, entre otros, la vivienda<sup>63</sup>.

## *2. Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y su Protocolo Facultativo*

En segundo lugar, cabe mencionar el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, esto es, un instrumento de naturaleza multilateral, que reconoce preceptivamente a tales derechos. Este Pacto es adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, por medio de la Resolución N° 2200A (XXI), el 16 de diciembre de 1966, entrando en vigor el 03 de enero de 1976, y habiendo sido ratificado por España el 27 de abril de 1977, entrando en vigor en dicho país el 27 de julio de 1977<sup>64</sup>. Por su parte, el Estado español ratifica el Protocolo Facultativo<sup>65</sup> el 09 de julio de 2010<sup>66</sup>.

Este Pacto Internacional consagra explícitamente el derecho a la vivienda, al estipular que los Estados Partes reconocen el derecho de toda persona a un nivel adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, así como a una mejora continua de las condiciones de existencia. Además, los Estados Partes deben tomar las medidas apropiadas en procura de garantizar la efectividad de este derecho, siendo elemental la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento<sup>67</sup>.

Conforme a lo indicado por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales en la *Observación General N° 4 sobre el Derecho a la Vivienda Adecuada* de 1991<sup>68</sup>, el derecho a una vivienda adecuada comprende disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura. Asimismo, una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Por lo demás, todos los titulares -beneficiarios- del derecho a una vivienda adecuada deben tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y, además, a servicios de emergencia. Adicionalmente, sostiene que el derecho a una vivienda adecuada demanda "habitabilidad", esto es, una vivienda adecuada debe ser habitable, en el entendido de que es pasible de ofrecer un espacio adecuado a sus ocupantes, así como 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. Finalmente, el Comité concibe que la vivienda adecuada debe ser asequible, en otros términos, económicamente accesible.

Concretamente, el derecho a la vivienda adecuada involucra a todos y, si bien el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece "para sí y su familia", cabe considerar este último concepto en la actualidad como una noción amplia y variada de familia, abarcando toda su categorización, no quedando condicionada la efectividad de este derecho a la configuración de algún tipo de hogar. Como lo sostiene el propio Comité, la vivienda se halla en entera interacción con otros derechos humanos y con los principios fundamentales que operan como premisas al Pacto. De este modo, la dignidad inherente a la persona humana, fuente de todos los derechos contemplados en dicho instrumento supra-nacional, exige que la voz "vivienda" se interprete de un modo que incluya múltiples consideraciones, sobre todo tratándose de un derecho que debe garantizarse a todos, siendo indiferente el volumen de sus ingresos y de sus capitales.

<sup>63</sup> Artículo 25, numeral 1, Declaración Universal de los Derechos Humanos.

<sup>64</sup> Publicado en el Boletín Oficial del Estado N° 103 de 30 de abril de 1977, pp. 9343 a 9347.

<sup>65</sup> Vigente desde el 05 de mayo de 2013.

<sup>66</sup> Publicado en el Boletín Oficial del Estado N° 48 de 25 de febrero de 2013.

<sup>67</sup> Artículo 1, numeral 1, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

<sup>68</sup> Esta Observación N° 4 se dirige a especificar algunas de las principales cuestiones que el Comité estima de envergadura en relación con el derecho a la vivienda.

En segundo término, la expresión "vivienda" no debe concebirse a secas, sino que corresponde adjudicarle el calificativo de "adecuada", que, como lo entiende la Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000 en su párrafo 5, la noción de "vivienda adecuada" implica disponer de un lugar donde poderse aislar si así lo desea el individuo, un espacio adecuado, así como seguridad, iluminación y ventilación adecuadas; en adición, entiende que es imprescindible una infraestructura básica adecuada y una situación -localización- adecuada, todo ello teniendo en consideración el lugar laboral de la persona y su familia, y los servicios elementales, lo cual debe traducirse en un costo razonable.

Los anteriores son todos aspectos básicos o factores claves que deben considerarse para determinar si ciertas modalidades de viviendas efectivizan o no el completo goce del derecho a la vivienda "adecuada" en los términos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; aún cuando, coincidiendo con el Comité, aquella adecuación muchas veces queda condicionada a determinadas variables sociales, económicas, culturales, climatológicas, ecológicas y de otras índoles, deviene factible identificar algunos aspectos de este derecho que deben considerarse siempre, independientemente del contexto.

De este modo, entre estos componentes que deben darse para concluir que realmente se está ejerciendo el derecho a una vivienda adecuada, pueden señalarse los siguientes<sup>69</sup>:

- a) *Seguridad jurídica de la tenencia*. Dicha tenencia puede adoptar múltiples modalidades -alquileres/arrendamientos; viviendas en cooperativa; ocupaciones por los propietarios; asentamientos informales, entre otras-. Independientemente del modo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia, capaz de garantizarles una protección legal contra la expulsión o el desalojo -desahucio-, el hostigamiento o cualquier otra forma de amenazas. En tanto, los Estados Partes se obligan a adoptar de inmediato medidas dirigidas a conferir seguridad legal de tenencia a las personas y los hogares que actualmente carezcan de tal protección, previa consulta a los directamente afectados.
- b) *Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura*. La noción de vivienda adecuada implica que la misma ofrezca ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. En efecto, todos los seres humanos -beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada- deben tener acceso permanente a recursos naturales y comunes; agua potable; energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado; instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje; y servicios de emergencia.
- c) *Gastos soportables*. En este sentido, aquellos gastos personales o del hogar que implica la vivienda deben ser de un nivel que no impida ni comprometa el logro ni la satisfacción de restantes necesidades elementales. Es así que los Estados Partes deben adoptar medidas tendientes a garantizar que el porcentaje de los gastos de vivienda sean conmensurados con los niveles de ingreso; asimismo, deben crear ciertos subsidios de vivienda para aquellos que no disponen de recursos suficientes para costearse una, así como formas y niveles de financiación que conserven cierto grado de correlación con las necesidades de vivienda.

Como lo estipula la presente Observación N° 4, atendiendo al principio de la posibilidad de costear la vivienda, el Estado debe proteger por medios adecuados a los inquilinos contra niveles o aumentos desproporcionados de los alquileres; por su parte, debe garantizar la disponibilidad de los materiales de construcción.

---

<sup>69</sup> Numeral 8, Observación N° 4 del Comité Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

- d) *Habitabilidad*. Lógicamente, una vivienda adecuada debe ser habitable, esto es, debe ofrecer un espacio adecuado a sus ocupantes y protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, así como de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. En términos generales, pues, una vivienda adecuada debe garantizar la seguridad física de sus habitantes. Además, aún cuando se disponga de una vivienda, si la misma y las condiciones de vida son inadecuadas y deficientes, se genera un escenario nocivo para las personas que lo habitan, que coadyuva a las elevadas tasas de mortalidad y morbilidad<sup>70</sup>.
- e) *Asequibilidad*. El derecho a la vivienda configura un verdadero derecho humano, cuya titularidad corresponde a todos los seres de la especie humana, motivo por el cual debe ser asequible a todos ellos. Sin embargo, en todas las comunidades existen colectivos que se encuentran en una situación más compleja y desventajada, y es a ellos a quienes el Estado debe concederles un acceso pleno y sostenible a los recursos que devienen menester para disponer de una vivienda. Entonces, el derecho positivo y las políticas deben dirigirse a asegurarles una vivienda adecuada a los grupos más desfavorecidos, a saber: adultos mayores, niños, incapaces físicos, enfermos terminales, individuos VIH positivos, personas con problemas médicos persistentes, enfermos mentales, víctimas de desastres naturales, personas que viven en zonas que suelen ocurrir desastres, y otros grupos de personas. Como lo concibe el propio Comité, los Estados tienen el deber de 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*. En este sentido, la vivienda adecuada debe ubicarse en un espacio físico que permita el acceso a las opciones de empleo, a los servicios de salud, a los centros de atención para niños, a los centros educativos y a otros servicios sociales; todo ello teniendo presente los eventuales costos temporales y financieros de traslados a los diferentes destinos. En tanto, la vivienda no debe construirse en sitios contaminados ni en zonas cercanas a fuentes de contaminación que amenacen el derecho a la salud de los habitantes. Esto último es un claro ejemplo de la interdependencia existente entre los distintos derechos humanos.
- g) *Adecuación cultural*. Colocando foco en la forma en que se construyen las viviendas, aquellos materiales utilizados, así como las políticas en que se apoyan, deben permitir la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda. En la promoción del desarrollo y/o la modernización edilicia o habitacional, se debe velar por la preservación de las dimensiones culturales y, a la vez, por la garantía de los servicios tecnológicos modernos.

Corolario de aquella interdependencia existente entre todos los derechos humanos, como lo sostiene el Comité, el derecho a una vivienda adecuada no puede ser concebido de forma aislada de las restantes garantías que adquieren el rango de derechos, y que, como el derecho a una vivienda adecuada, encuentran su base en la dignidad humana y en el principio de no discriminación. En esta línea, existen múltiples derechos que coadyuvan al efectivo goce del derecho a una vivienda adecuada, como el derecho a la libertad de expresión y de asociación –por ejemplo para inquilinos y propietarios–, de elección de la residencia, de participación en la adopción de ciertas medidas, el derecho a no ser sujeto a interferencia arbitraria o ilegal en la vida privada, familiar, hogareña, o la propia correspondencia, todos ellos son aspectos de marcada trascendencia al precisar el derecho a una vivienda adecuada.

---

<sup>70</sup> En esta línea, el Comité exhorta a los Estados Partes a la amplia aplicación de los Principios de Higiene de la Vivienda elaborados por la Organización Mundial de la Salud –O.M.S.–, los cuales conciben a la vivienda como el factor ambiental que con mayor frecuencia se relaciona con las condiciones que contribuyen de modo favorable a las enfermedades en los análisis epidemiológicos.

Cabe tener presente que las vías encausadas para garantizar el pleno goce del derecho a la vivienda adecuada varían dependiendo del Estado de que se trate; sin embargo, el Pacto Internacional le exige a cada Estado Parte la adopción de una estrategia nacional de vivienda, que, acorde a lo expresado por la Estrategia Mundial de Vivienda, a quien remite el Comité, aquella estrategia nacional de vivienda debe precisar los objetivos para el desarrollo de condiciones de vivienda, fijar los recursos disponibles para alcanzar tales objetivos y buscar la alternativa más efectiva de usar estos recursos, atendiendo al costo; por su parte, establecer las responsabilidades y el calendario para la ejecución de las medidas que resultan menester llevar a cabo<sup>71</sup>.

En materia de derecho a una vivienda adecuada también corresponde mencionar la *Observación General N° 7 sobre Desalojos Forzosos* de 1997 del Comité Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a través de la cual reconoce el carácter problemático de la expresión "desalojos forzosos", transmitiendo cierto grado de arbitrariedad e ilegalidad<sup>72</sup>. Los Estados Partes deben adecuar su legislación interna a efectos de ajustarse al Pacto en esta cuestión. Según el Comité, la locución "desalojos forzosos" se traduce 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. Sin embargo, 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 Humanos"<sup>73</sup>.

La comentada Observación N° 7 dispone de veintiún numerales, siendo importante tener en cuenta que los desalojos no deben dar lugar a que existan personas que queden sin una vivienda o expuestas a violaciones de otros derechos humanos; en este sentido, pues, cuando los afectados por el desalojo no disponen de recursos económicos, el Estado Parte debe adoptar todas las medidas que sean menester, en la mayor medida que permitan los capitales públicos, a efectos de proporcionarles otra vivienda, un reasentamiento o el acceso a tierras productivas, conforme sea admitido<sup>74</sup>. Al momento de la presentación de informes al Comité por parte de los Estados Partes, estos deben comunicar: i) 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; ii) disposiciones legales relativas a los derechos de los inquilinos a la seguridad de ocupación, la protección frente al desahucio; y iii) disposiciones legales que prohíban todo tipo de desahucio<sup>75</sup>.

Por otra parte, si bien el Comité solicita a los Estados Partes información, entre otras, acerca de las medidas adoptadas durante los programas de renovación urbana, proyectos de nuevo desarrollo, mejora de lugares, entre otros, que garanticen la protección contra la expulsión y la obtención de una nueva vivienda por parte de cualquier persona, son pocos los Estados Partes que incluyen en sus informes al Comité los datos debidamente completos, siendo su aporte considerado elemental por aquel<sup>76</sup>.

### 3. Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos

---

<sup>71</sup> Numeral 12, Observación N° 4. Como se expresa, dicha estrategia debe apelar a la consulta extensa con todas las personas afectadas y su participación, abarcando a quienes carecen de un hogar, como a quienes se hallan alojados de forma inadecuada, como a sus representantes; adicionalmente, todas las medidas que se adopten deben propender a la mayor coordinación entre las autoridades de todos los organismos e instituciones intervinientes, principalmente las carteras ministeriales, con la finalidad de alcanzar resultados positivos en las políticas conexas encausadas –economía, agricultura, medio ambiente, energía, entre otras–.

<sup>72</sup> Numeral 2, Observación N° 7.

<sup>73</sup> Numeral 3, Observación N° 7.

<sup>74</sup> Numeral 16, Observación N° 7. De todos modos, se sugiere la lectura de toda la Observación N° 7 del Comité Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

<sup>75</sup> Numeral 19, Observación N° 7.

<sup>76</sup> Numeral 20, Observación N° 7.

Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en idéntica fecha que el correspondiente a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), contiene una serie de disposiciones que garantizan el derecho a la vivienda, no de manera directa, pero coadyuvan a su protección, sobre todo atendiendo a la marcada interdependencia que existe entre todas los derechos humanos. España ratifica este Pacto Internacional, siendo publicado dicho instrumento en el Boletín Oficial del Estado N° 103 de 30 de abril de 1977<sup>77</sup>.

De este modo, pues, toda persona que se encuentre legalmente en el territorio de un Estado tiene derecho a circular libremente por el mismo, y a decidir libremente dónde residir<sup>78</sup>. Estos derechos solo pueden ser restringidos por disposiciones legales, cuando ello contribuya a la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas, o los derechos y libertades de terceros, y guarden cierta compatibilidad con las restantes garantías contenidas en este instrumento<sup>79</sup>.

Este mismo instrumento internacional estipula que nadie puede ser molestado a causa de sus opiniones<sup>80</sup>, y, por tanto, toda persona dispone del derecho a la libertad de expresión, comprendiendo la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras<sup>81</sup>. Este último derecho solo puede restringirse legalmente, con el designio de asegurar el respeto de los derechos o la reputación de las demás personas, y de proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas<sup>82</sup>.

Por otra parte, este Pacto reconoce el derecho de toda persona a asociarse libremente con otras, a fundar sindicatos y a afiliarse a ellos para la protección de sus intereses<sup>83</sup>, siendo un derecho que solo puede ser restringido por ley<sup>84</sup>, y que la misma sea necesaria en una sociedad democrática, atendiendo a la seguridad nacional, seguridad pública u orden público, o para proteger la salud o la moral públicas, o los derechos y libertades de los demás<sup>85</sup>.

Finalmente, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos consagra que todos los ciudadanos, sin ninguna distinción, disponen del derecho a participar, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, en la dirección de los asuntos públicos; del derecho a votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual, y por voto secreto –garantía de la libre expresión–; y del derecho a tener acceso, en igualdad de condiciones, a las funciones públicas de su país<sup>86</sup>.

#### 4. *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*<sup>87</sup>

En lo que respecta a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, adoptada en Ginebra, el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas –Naciones Unidas–, convocada por la Asamblea General en su Resolución N° 429 (V) de 14 de diciembre de 1950, entrada en vigor el 22 de abril de 1954, la misma consagra explícitamente el derecho a la vivienda dentro del Capítulo IV, titulado “Bienestar”. Concretamente, este instrumento establece que en materia de vivienda y en la medida en que esté regulada por disposiciones legales y reglamentarias, o sujeta a la fiscalización de las autoridades oficiales, los

<sup>77</sup> Concretamente, las páginas 9337 a 9343.

<sup>78</sup> Artículo 12, numeral 1, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>79</sup> Artículo 12, numeral 3, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>80</sup> Artículo 19, numeral 1, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>81</sup> Artículo 19, numeral 2, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>82</sup> Artículo 19, numeral 3, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>83</sup> Artículo 22, numeral 1, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>84</sup> Incluso tratándose de miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía.

<sup>85</sup> Artículo 22, numeral 2, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>86</sup> Artículo 25, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>87</sup> El instrumento de adhesión de España a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados se publica en el Boletín Oficial del Estado N° 252 de 21 de octubre de 1978, pp. 24310 a 24328.

Estados Partes deben conceder a los refugiados que se hallen legalmente en sus territorios el trato más favorable posible, y jamás menos favorable que aquel concedido en idénticas circunstancias a los extranjeros<sup>88</sup>.

#### 5. *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*<sup>89</sup>

Asimismo, conforme a la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, adoptada el 21 de diciembre de 1965 y entrada en vigor el 04 de enero de 1969, los Estados Partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas, así como a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, de color ni de origen nacional o étnico, en particular en el goce de los derechos humanos, entre los cuales se identifica el derecho a la vivienda<sup>90</sup>.

#### 6. *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*<sup>91</sup>

Por otra parte, cabe considerar también la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada el 18 de diciembre de 1979 y entrada en vigor el 03 de setiembre de 1981, la cual estipula que los Estados Partes deben adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en localidades rurales, con el propósito de garantizar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y, en especial, deben asegurarles, entre otros, su derecho a gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones<sup>92</sup>.

De modo adicional, el artículo precedente establece que los Estados Partes deben adoptar todas las medidas apropiadas en dirección a la eliminación de la discriminación contra la mujer en otras esferas de la vida económica y social, con el objetivo de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos; particularmente: i) derecho a prestaciones familiares; ii) derecho a obtener préstamos bancarios, hipotecas y otras formas de crédito financiero; y iii) derecho a participar en actividades de esparcimiento, deportes y en todos los aspectos de la vida cultural<sup>93</sup>. Algunos de ellos configuran derechos que contribuyen a garantizar a la mujer el derecho a la vivienda, como el acceso a préstamos hipotecarios.

#### 7. *Convención sobre los Derechos del Niño*<sup>94</sup>

Otro instrumento internacional de marcada trascendencia lo configura la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada el 20 de noviembre de 1989, y entrada en vigor el 02 de setiembre de 1990. Así, este documento formula que ningún niño debe ser objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia,

---

<sup>88</sup> Artículo 21, Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.

<sup>89</sup> Instrumento cuya adhesión española se publica en el Boletín Oficial del Estado N° 118 de 17 de mayo de 1969, pp. 7462 a 7466.

<sup>90</sup> Artículo 5, literal e, numeral iii, Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

<sup>91</sup> Instrumento que cuenta con la adhesión de España de 16 de diciembre de 1983, publicada en el Boletín Oficial del Estado N° 69 de 21 de marzo de 1984, pp. 7715 a 7720.

<sup>92</sup> Artículo 14, numeral 2, literal h, Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

<sup>93</sup> Artículo 13, Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

<sup>94</sup> Ratificada por el Parlamento Español el 30 de noviembre de 1990, entrando en vigor el 05 de enero de 1991.

su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y a su reputación<sup>95</sup>. Por otra parte, pues, atendiendo a las condiciones nacionales y a los medios disponibles, los Estados Partes deben adoptar las medidas apropiadas para ayudar a los responsables de los niños –padres o terceros– a fin de contribuir para que alcancen las condiciones mínimas de vida, necesarias para el desarrollo del niño<sup>96</sup>. Por consiguiente, en caso de ser menester, deben proporcionar asistencia material y programas de apoyo, en especial respecto de la nutrición, el vestuario y la vivienda<sup>97</sup>.

Pudiendo relacionarse con los procesos de desalojos, por ejemplo, esta Convención conviene que los Estados Partes deben garantizar al niño que se encuentre en condiciones de formarse un juicio a su respecto el derecho de expresar libremente su opinión en aquellas cuestiones que lo afecten, en atención a su edad y madurez<sup>98</sup>. En tales supuestos debe dársele al niño la oportunidad de ser escuchado, durante toda el instancia judicial o administrativa de que se trate, y siempre que lo afecte de modo directo o a través de un representante u órgano, todo ello en armonía con las disposiciones procedimentales de la legislación nacional<sup>99</sup>.

#### *8. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*<sup>100</sup>

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la ciudad de Nueva York, el 13 de diciembre de 2006, se abre para la firma el 30 de marzo de 2007, y entra en vigencia el 03 de mayo de 2008<sup>101</sup>, contiene algunas disposiciones relativas al derecho a la vivienda; una de ellas apunta a la accesibilidad y a la búsqueda de una vida independiente de las personas discapacitadas, a efectos de que estas logren una vida lo más equiparable posible a la del resto de las personas, abarcando medidas que deben asumir los Estados Partes, entre otras, atendiendo a la construcción de los edificios y las vías públicas, así como el diseño del transporte y restantes instalaciones exteriores e interiores como centros educativos, viviendas, centros de salud y sitios laborales<sup>102</sup>.

La presente Convención aspira a un nivel de vida adecuado y a la protección social de las personas con discapacidad y sus familias, siendo ello reconocido por los Estados Partes, incluyendo alimentación, vestido y vivienda adecuados, así como la mejora continua de sus condiciones de vida, debiendo adoptarse aquellas medidas necesarias para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho sin discriminación por razones de discapacidad<sup>103</sup>; en este sentido, los Estados Partes deben asegurar el acceso de las personas con discapacidad a los programas de vivienda pública<sup>104</sup>.

### **4.3. Sistema europeo de protección del derecho a la vivienda**

#### *1. Convenio Europeo de Derechos Humanos*

Primeramente, corresponde aludir al ya mencionado Convenio Europeo de Derechos Humanos, que fuera firmado en Roma, el 04 de noviembre de 1950, por doce Estados representantes, entre los cuales no se encuentra España, sino que el Estado español lo firma el 24 de noviembre de 1977, entrando en vigencia el 04 de octubre de

---

<sup>95</sup> Artículo 16, numeral 1, Convención sobre los Derechos del Niño.

<sup>96</sup> Artículo 27, numeral 2, Convención sobre los Derechos del Niño.

<sup>97</sup> Artículo 27, numeral 3, Convención sobre los Derechos del Niño.

<sup>98</sup> Artículo 12, numeral 1, Convención sobre los Derechos del Niño.

<sup>99</sup> Artículo 12, numeral 2, Convención sobre los Derechos del Niño.

<sup>100</sup> Aprobada por España el 03 de diciembre de 2007.

<sup>101</sup> La presente Convención dispone de un Protocolo Facultativo, adoptado en Nueva York, el 13 de diciembre de 2006, y entra en vigor el 03 de mayo de 2008.

<sup>102</sup> Artículo 9, numeral 1, literal a, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

<sup>103</sup> Artículo 28, numeral 1, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

<sup>104</sup> Artículo 28, numeral 2, literal d, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

1979, luego de finalizada la dictadura del General Francisco Franco, durante el período identificado como Transición Española, así como la aprobación de una disposición constitucional y la celebración de elecciones libres acorde a lo estipulado por la nueva Constitución. Particularmente, el Convenio Europeo de Derechos Humanos no alude al derecho a la vivienda; sin embargo, entre otros, reconoce y protege el derecho al domicilio, que, atendiendo a la interdependencia de los derechos humanos, puede entenderse implícito el derecho a la vivienda, pero este último no es garantizado, aún cuando, por ejemplo, el Protocolo N° 1 de 20 de marzo de 1952 –vigente a partir de 1954– incorpora, entre otros, el derecho a la educación, pero nada dice respecto del derecho a la vivienda<sup>105</sup>.

## 2. Carta Social Europea

En segundo lugar, cabe referir a la Carta Social Europea (revisada), elaborada el 03 de mayo de 1996, en Estrasburgo<sup>106</sup>; el Estado español la ratifica el 17 de mayo de 2021. La misma reconoce el derecho habitacional, estableciendo que para garantizar el efectivo derecho a la vivienda, los Estados Partes se comprometen a adoptar las medidas pertinentes para favorecer el acceso a la vivienda de un nivel suficiente, a prevenir y paliar la situación de carencia de hogar con vistas a eliminar progresivamente tal situación, y a hacer asequible el precio de las viviendas a aquellas personas que no dispongan de los recursos suficientes<sup>107</sup>.

Esta Carta Social Europea también consagra el derecho de las personas minusválidas a la autonomía, a la integración social y a la participación en la vida en comunidad, debiendo los Estados Partes comprometerse a promover su plena integración y participación social, particularmente a través de la aplicación de diversas medidas dirigidas a superar las barreras comunicativas y de movilidad, permitiéndoles el acceso, entre otros aspectos trascendentes, a una vivienda<sup>108</sup>.

Asimismo, este documento consagra el derecho de las familias a la protección social, jurídica y económica; por tanto, los Estados Partes se comprometen a garantizar tal derecho especialmente por medio de distintas políticas adoptadas, entre las cuales se identifica la construcción de viviendas adaptadas a las necesidades de las familias, la ayuda a los recién casados o cualquier otro tipo de medidas tendientes al cumplimiento de aquel propósito<sup>109</sup>.

Otro grupo de personas primordialmente consideradas por la Carta Social Europea es el de las personas de edad avanzada<sup>110</sup>, consagrando el derecho a la protección social de las mismas. En este sentido, los Estados Partes se comprometen a adoptar una serie de medidas orientadas a tal finalidad, entre las cuales se explicita permitir a tales personas elegir libremente su estilo de vida y llevar una existencia independiente en su entorno habitual mientras así lo deseen y les sea posible hacerlo, entre otras alternativas, a través de la disponibilidad de viviendas adaptadas a sus necesidades y a su estado de salud, o de ayudas adecuadas para la adaptación de su vivienda.

Continuando con el reconocimiento y la protección del derecho a la vivienda, la misma Carta Social Europea consagra el derecho a la protección contra la pobreza y la exclusión social, y, para su garantía, los Estados Partes se comprometen a adoptar ciertas medidas en el marco de un planeamiento global y coordinado para promover el

---

<sup>105</sup> De todos modos, en su artículo 1 alude a la protección de la propiedad.

<sup>106</sup> Se alude a la Carta Social Europea (revisada) de 1996, la cual entra en vigor el 01 de julio de 1999, e incluye en un único instrumento todos aquellos derechos garantizados por la Carta Social Europea de 1961, teniendo presente que su Protocolo Adicional de 1988 agrega nuevos derechos y enmiendas aprobadas por los Estados.

<sup>107</sup> Artículo 31, Carta Social Europea.

<sup>108</sup> Artículo 15, acápite y numeral 3, Carta Social Europea.

<sup>109</sup> Artículo 16, Carta Social Europea.

<sup>110</sup> Artículo 23, Carta Social Europea.

acceso efectivo a la vivienda, entre otros aspectos vitales y elementales para cualquier persona<sup>111</sup>.

### 3. *Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad*

A continuación, cabe mencionar la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad de 2000 (Saint-Denis)<sup>112</sup>, instrumento fundacional para el movimiento de las ciudades de derechos humanos –enfoque local–<sup>113</sup>. Este documento incluye el derecho a la ciudad, entendida esta como un espacio colectivo que pertenece a todos sus habitantes, los cuales tienen derecho a encontrar las condiciones para su realización política, social y ecológica, asumiendo deberes de solidaridad<sup>114</sup>. Por su parte, las autoridades municipales fomentan, a través de los medios disponibles, el respeto de la dignidad de todos y la calidad de vida de sus habitantes<sup>115</sup>.

En lo que respecta al derecho a la vivienda propiamente dicho, se estipula la protección de los colectivos y ciudadanos más vulnerables, para con los cuales deben adoptarse medidas específicas<sup>116</sup>. En cuanto a las personas discapacitadas, estas son objeto de una asistencia municipal concreta; en este sentido, las viviendas, así como otros espacios –sitios laborales y de ocio, transportes públicos–, deben estar adaptados para ellas<sup>117</sup>.

Por lo demás, se protege la vida privada y familiar; en este sentido, la familia desde su formación, y sin intervenciones en su vida interna, goza de la protección de las autoridades municipales y de determinadas facilidades, particularmente el acceso a la vivienda<sup>118</sup>. Y en cuanto a este derecho, cabe subrayar que se precisa que todos los ciudadanos disponen del derecho a una vivienda digna, segura y salubre<sup>119</sup>.

Las autoridades municipales velan por la existencia de una oferta adecuada de vivienda y equipamientos de barrio para todos sus ciudadanos, sin distinción por razón del nivel de ingresos. Estos equipamientos deben incluir estructuras de hospitalidad para los sin techo que garanticen su seguridad y su dignidad, y estructuras para las mujeres víctimas de violencia, sobre todo violencia doméstica, malos tratos, y para aquellas que procuran abandonar la prostitución<sup>120</sup>. Por último, las autoridades municipales garantizan el derecho de las personas nómadas a permanecer en la ciudad en condiciones afines con la dignidad humana<sup>121</sup>, siendo la accesibilidad y disponibilidad a la vivienda una de las garantías elementales a tales efectos.

### 4. *Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea*

En cuarto lugar, aparece la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea proclamada por primera vez en Niza, por el Parlamento Europeo, el 07 de diciembre de 2000; configura un documento que recoge todos los derechos civiles, políticos, económicos y sociales de los ciudadanos europeos<sup>122</sup>. Puede concebirse que

<sup>111</sup> Artículo 30, acápite y literal a, Carta Social Europea.

<sup>112</sup> En una etapa previa, concretamente en 1998, se celebra el 50º aniversario de la proclamación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. En dicha instancia, los representantes de Barcelona organizan la 1º Conferencia Europea llamada “Ciudades por los Derechos Humanos”, con el propósito de meditar e intercambiar ideas acerca del rol de las autoridades locales en la defensa y protección de los derechos fundamentales de las personas.

<sup>113</sup> Barcelona es una de las ciudades signatarias.

<sup>114</sup> Artículo 1, numeral 1, Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad.

<sup>115</sup> Artículo 1, numeral 2, Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad.

<sup>116</sup> Artículo 4, numeral 1, Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad.

<sup>117</sup> Artículo 4, numeral 2, Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad.

<sup>118</sup> Artículo 10, numeral 2, Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad.

<sup>119</sup> Artículo 16, numeral 1, Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad.

<sup>120</sup> Artículo 16, numeral 2, Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad.

<sup>121</sup> Artículo 16, numeral 3, Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad.

<sup>122</sup> Una versión revisada de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea es proclamada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, previamente a la firma del Tratado de Lisboa. Ratificado este Tratado, la Carta se vuelve legalmente vinculante para todos los países,

este instrumento continental consagra distintos principios, con los cuales el derecho a la vivienda –como acontece con la generalidad de los derechos humanos– se encuentra directa o indirectamente relacionado. De este modo, pues, se estipula que la dignidad humana deviene inviolable, y debe ser respetada y protegida<sup>123</sup>; cabe recordar que la dignidad humana constituye el pilar sobre el que reposan todos los derechos humanos.

En tanto, la mencionada Carta Fundamental consagra el respeto a la vida privada y familiar, concibiendo de este modo que toda persona es titular del derecho al respeto de su vida privada y familiar, así como de su domicilio y de sus comunicaciones<sup>124</sup>. Asimismo, pues, reconoce el derecho a la propiedad<sup>125</sup>, desde que “[t]oda persona tiene derecho a disfrutar de la propiedad de sus bienes adquiridos legalmente, a usarlos, a disponer de ellos y a legarlos. Nadie puede ser privado de su propiedad más que por causa de utilidad pública, en los casos y condiciones previstos en la ley y a cambio, en un tiempo razonable, de una justa indemnización por su pérdida. El uso de los bienes podrá regularse por ley en la medida que resulte necesario para el interés general”.

Adicionalmente, el mismo documento continental recoge el postulado de igualdad, al expresar que todas las personas son iguales ante la ley<sup>126</sup>. El precepto siguiente alude a la no discriminación, prohibiéndose la misma, y en particular aquella discriminación ejercida por razón de sexo, de raza, de color, de orígenes étnicos o sociales, de características genéticas, de lengua, de religión o convicciones, de opiniones políticas o de cualquier otra índole, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual<sup>127</sup>.

Finalmente, a la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea se le efectúa un agregado en el año 2000, a través del cual se estipula que la Unión Europea debe reconocer y respetar el derecho de ayuda para la vivienda<sup>128</sup>, a efectos de combatir la exclusión social, la pobreza, y garantizar una existencia digna a todos aquellos individuos y familias que carezcan de los recursos que devienen menester para acceder a una vivienda, conforme a las modalidades determinadas por el Derecho comunitario, así como acorde a las legislaciones y prácticas nacionales.

##### *5. Informe Andrea sobre Vivienda y Política Regional*

En quinto término, corresponde aludir al llamado Informe Andrea sobre Vivienda y Política Regional, adoptado por el Parlamento Europeo el 28 de marzo de 2007. En este Informe se solicita la identificación, a nivel europeo, de una serie de indicadores de calidad mínima que precisen la noción de “vivienda adecuada”<sup>129</sup>. Por otra parte, se acentúa lo relevante para la Unión Europea de aprobar una Carta Europea de la Vivienda desde el trabajo realizado por el Intergrupo de política urbana y vivienda del Parlamento Europeo, y basado en la Carta aprobada por los Grupos políticos representados<sup>130</sup>. En tanto, se insiste en la necesidad, en el contexto de la estrategia de Lisboa, en cuanto a reforzar el derecho a la ayuda a la vivienda, así como respecto de otros derechos

---

excepto respecto de Polonia y el Reino Unido. El Tratado de Lisboa se aprueba en una reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Lisboa los días 18 y 19 de octubre de 2007, y, entre otras cosas, confiere al Parlamento Europeo el derecho a nombrar al Presidente de la Comisión a propuesta del Consejo Europeo, teniendo en cuenta los resultados de las elecciones del Parlamento Europeo.

<sup>123</sup> Artículo 1, Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

<sup>124</sup> Artículo 7, Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

<sup>125</sup> Artículo 17, Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

<sup>126</sup> Artículo 20, Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

<sup>127</sup> Artículo 21, numeral 1, Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Por su parte, se prohíbe toda discriminación por razón de nacionalidad en el ámbito de aplicación del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y del Tratado de la Unión Europea, y sin perjuicio de las previsiones específicas de tales Tratados.

<sup>128</sup> Artículo 34, numeral 3, Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

<sup>129</sup> Numeral 3, Informe Andrea sobre Vivienda y Política Regional.

<sup>130</sup> Numeral 4, Informe Andrea sobre Vivienda y Política Regional.

sociales, con el designio de permitir una real movilidad de los trabajadores<sup>131</sup>. En adición, se espera que las autoridades nacionales y locales adopten distintas medidas para facilitarles a los jóvenes la compra de la primera casa<sup>132</sup>.

Este mismo Informe estipula que se espera la reanudación del debate a efectos de ampliar a todos los Estados miembros los fondos comunitarios para la renovación de la vivienda social con el fin de ahorrar energía y proteger el medio ambiente, disponibles en la actualidad solo para algunos países, ya que las necesidades en materia de vivienda configura un elemento crítico común en toda Europa; asimismo, se solicita a la Comisión y al Banco Europeo de Inversiones que apliquen la iniciativa Jessica<sup>133</sup> en idénticas condiciones en todos los países, incluyendo la vivienda en el marco de un planteamiento de desarrollo integrado<sup>134</sup>.

#### *6. Resolución del Parlamento Europeo sobre la Estrategia Europea relativa al Pueblo Romaní*

En sexto lugar, se identifica la Resolución del Parlamento Europeo sobre la Estrategia Europea relativa al Pueblo Romaní de 31 de enero de 2008. En este ámbito, el Parlamento Europeo, atendiendo a la ausencia de progresos en la lucha contra toda discriminación racial sufrida por los miembros de la comunidad romaní y en defensa de sus derechos, entre los cuales se identifica a la vivienda, y considerando que la Unión Europea dispone de una variedad de alternativas que pueden utilizarse para mejorar el acceso de la población romaní, entre otros derechos, a una vivienda, entonces, recuerda que todos los candidatos se han comprometido, en el proceso de negociación y adhesión, a mejorar la integración de tales comunidades, así como a fomentar sus derechos, verbigracia, el derecho habitacional. Así, la Comisión Europea solicita se evalúe la aplicación de tales compromisos y la situación actual de la población romaní en todos los Estados miembros.

#### *7. Declaración del Problema de las Personas sin Hogar Instaladas en la Vía Pública*

Finalmente, una breve remisión a la Declaración del Problema de las Personas sin Hogar Instaladas en la Vía Pública, adoptada por el Parlamento Europeo de 29 de octubre de 2009. Se solicita a la Comisión que elabore una definición marco para la Unión Europea del fenómeno de las personas sin hogar, que recoja información estadística comparable y fiable, y que ofrezca información actualizada cada año en relación a las medidas adoptadas, así como los avances registrados en los Estados miembros en procura de dar solución al problema de las personas sin hogar<sup>135</sup>. Asimismo, se insta a los Estados miembros a que prevean "planes invernales de emergencia" en el marco de sus estrategias generales de resolución del problema de las personas sin hogar<sup>136</sup>.

### **5. Breve referencia a la Sentencia del Tribunal Constitucional Español N° 32/2019 de 28 de febrero de 2019**

En este caso donde se debate una cuestión en la cual está en juego el derecho a la vivienda, particularmente, el Tribunal Constitucional Español, a través de la sentencia N° 32/2019 de 28 de febrero de 2019, sostiene que el artículo 47 de la Carta española no garantiza un derecho fundamental sino que se limita a reconocer un principio rector

<sup>131</sup> Numeral 5, Informe Andrea sobre Vivienda y Política Regional.

<sup>132</sup> Numeral 6, Informe Andrea sobre Vivienda y Política Regional.

<sup>133</sup> Apoyo comunitario conjunto para una inversión sostenible en las zonas urbanas. El objetivo de esta iniciativa es ofrecer a los Estados miembros y a las autoridades de gestión una solución a través de proyectos financieros de desarrollo y renovación urbana, mediante subvenciones, prestamos e incluso la injerencia de agentes privados.

<sup>134</sup> Numeral 22, Informe Andrea sobre Vivienda y Política Regional.

<sup>135</sup> Numeral 2, Declaración del Problema de las Personas sin Hogar Instaladas en la Vía Pública.

<sup>136</sup> Numeral 3, Declaración del Problema de las Personas sin Hogar Instaladas en la Vía Pública.

de la política socio-económica, una directriz constitucional dirigida a los poderes políticos y, por consiguiente, sostiene que toda regulación que contravenga a aquel no implica contravenir el artículo 10 de la Constitución, que encomienda interpretar las normas atinentes a derechos y libertades de jerarquía constitucional conforme a los instrumentos extra-nacionales de los que forma parte España.

En tanto, la mayoría de los miembros del Tribunal entienden que los preceptos extra-nacionales que aluden a los derechos de segunda generación, en especial el derecho a la vivienda, no recogen un derecho subjetivo exigible, sino un mandato para los Estados Partes de ejecutar medidas para la promoción de políticas públicas que faciliten el acceso a una vivienda digna para los ciudadanos.

En similar línea ya se había pronunciado antes el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Primera), en la Sentencia de 16 de julio de 2015 – Asunto C-539/14, sosteniendo que la significación del artículo 34.3 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que alude al derecho a la vivienda, no garantiza el derecho a la vivienda, sino el derecho a una ayuda de carácter social y a una ayuda de vivienda en el marco de las políticas sociales, esto es, restringe el derecho a la vivienda a una mera prestación social de parte del Estado respecto de sus ciudadanos.

## 6. Reflexiones finales

Como se explica, las distintas crisis financieras, como también las políticas que se ejecutan han dejado a millones de personas sin hogar a nivel mundial<sup>137</sup>, tanto es así que parte de la doctrina ha llegado a sostener que generalmente los gobiernos de turno favorecen al sector inmobiliario-financiero, por medio de la concreción de un cúmulo de políticas públicas que hacen de la vivienda un componente generador de renta, ganancia financiera y acumulación de capital para algunos –y un derecho a endeudarse para otros–, circunstancia favorable para inversores, tanto como para las autoridades estatales.

En el caso particular de España, a partir de la crisis económico-financiera de 2007, estudios indican que se llevan a cabo más de 700.000 ejecuciones hipotecarias en el ámbito nacional, un escenario que choca fuertemente con los compromisos que asume el Estado español en materia de garantía habitacional<sup>138</sup>. Un año antes, pues, según las Naciones Unidas, el Estado español es un país donde el derecho a la vivienda se ve seriamente lesionado<sup>139</sup>; en cambio, tres años más tarde, las autoridades de aquel Estado niegan que las familias presenten dificultades para responder ante las hipotecas. Ello origina una organización por parte de la sociedad civil, por lo que en 2009 se crea la Plataforma de Afectados por las Hipotecas –PAH– en Barcelona, con el designio de dar solución a la situación compleja que atraviesan muchos ciudadanos<sup>140</sup>.

España reconoce por medio de su derecho positivo interno el derecho a la vivienda como derecho esencialmente social, atribuyéndole rango constitucional. En la Carta española se incluye tardíamente el derecho a la vivienda, desde que es en la segunda mitad del siglo XX que se decide reconocerlo de forma expresa en tal cuerpo normativo. Antes de aquella previsión explícita se incluye un artículo de clara inspiración iusnaturalista que consagra el reconocimiento y protección de aquellos derechos y garantías incluidas a texto expreso, como también de aquellas que no disponen de estipulación explícita, pero que igualmente –por su legitimidad, por ser inherentes al ser

---

<sup>137</sup> ÁLVAREZ, E. – SMITH, H. “La lucha por la vivienda en España (2009-2019): desde las calles a las instituciones”, en *Revista Invi*, Vol. 34, Nº 97, 2019, p. 179.

<sup>138</sup> ÁLVAREZ, E. – SMITH, H. “La lucha por la vivienda en España (2009-2019): desde las calles a las instituciones”, p. 197.

<sup>139</sup> KOTHARI, M. 2008, en ÁLVAREZ, E. – SMITH, H. “La lucha por la vivienda en España (2009-2019): desde las calles a las instituciones”, p. 189.

<sup>140</sup> COLAU, A. – ALEMANY, A. 2012, en ÁLVAREZ, E. – SMITH, H. “La lucha por la vivienda en España (2009-2019): desde las calles a las instituciones”, p. 189.

humano, o por ser afines a la forma republicana de gobierno, etcétera– admiten igual reconocimiento y protección.

Pese a que la incorporación constitucional del derecho a la vivienda es, en términos relativos, tardía –como acontece igualmente con otros derechos sociales– el derecho constitucional previo registra previsiones atinentes al derecho a la propiedad, así como al domicilio, incluyéndose distintos artículos en defensa tanto de la propiedad como del domicilio, ambos de suma envergadura en la vida de la persona, y que se relacionan mucho con el derecho a la vivienda que, como se analiza, se agrega a texto expreso tiempo más tarde. Lo mismo sucede con el derecho a la intimidad personal y familiar. En conclusión, si bien el derecho a la vivienda no registra presencia en las primeras constituciones españolas, sí lo hace el derecho a la propiedad privada y, más tarde, el domicilio, considerándose un sagrado inviolable.

Por lo demás, en lo que respecta a la creación normativa de inferior jerarquía que la constitucional en cuestiones habitacionales, España evidencia una cantidad relevante de disposiciones legales, tanto como normas reglamentarias, no solo vinculadas de modo directo con el derecho a la vivienda digna y adecuada, sino también preceptos legales y reglamentarios que dan vida a planes, programas o políticas públicas dirigidas a efectivizar el derecho a la vivienda, más que nada procurando la asistencia a los sectores sociales más vulnerables. Evidentemente, estas disposiciones que se encuentran por debajo de la Carta, son formas de aplicar los preceptos constitucionales, haciendo que estos logren mayor efectividad.

En general, los derechos humanos configuran valores inherentes a la humanidad, pero son reconocidos y respetados como consecuencia de luchas y conquistas sociales, es decir, cada 103 uno de ellos adquiere una mayor magnitud y elevación a postulado o axioma debido a movimientos colectivos que visibilizan lo que siglos y décadas atrás prevaleció oculto, como sucede lamentablemente aún en pleno siglo XXI en algunas partes del mundo. De todos modos, pareciera ser que el derecho social a la vivienda es un derecho silencioso, que brilla por su ausencia para millones de personas en el mundo, pero que no es reclamado por la gran mayoría de estas –como sí sucede con otros derechos– resignada a vivir en las condiciones que el destino le tenía preparadas. El caso de España es sin duda un ejemplo donde la sociedad sí se ha hecho sentir tratándose del derecho a la vivienda.

Esto último tal vez relacionado con aquella idea extendida por algunos acerca de los derechos sociales y su dudosa categorización como derechos humanos y, por tanto, lejos de ser exigibles a nivel judicial. En este aspecto influyen en gran medida las disposiciones de varios instrumentos extra-nacionales en materia de derechos humanos, y particularmente al momento de describir los compromisos, deberes u obligaciones asumidas por los Estados al suscribirlos o ratificarlos. La realidad es que algunos de estos preceptos estipulan que los Estados, tratándose de derechos económicos, sociales y culturales, se obligan en relación a sus posibilidades económicas, pudiendo no asumir responsabilidad alguna si demuestra que, por ejemplo, pese a no efectivizarse el derecho a la vivienda respecto de una persona o de un grupo de individuos, administró de forma adecuada y eficiente sus recursos e igualmente fue imposible cubrir aquellas necesidades sociales.

Según algunos fallos mencionados en el presente ensayo, ciertas autoridades supranacionales niegan la calidad de derecho humano a la vivienda digna y adecuada, entendiendo válido y legítimo que los Estados no cumplan sus compromisos asumidos a nivel regional e internacional, como por ejemplo al modificar sus derechos positivos internos reduciendo plazos procesales en menoscabo de quienes, ante un inevitable desahucio forzoso, ven su derecho a la vivienda completamente obstaculizado y, por consiguiente, eliminada su calidad de ser humano. Como se expresa, los derechos humanos son interdependientes y cuando se cuestiona el real goce de los mismos aparecen inmediatamente distintos intereses contrapuestos; siguiendo con el ejemplo de los desalojos forzosos, se identifica por un lado el derecho de propiedad y por otro lado el derecho a la vivienda. Ambos derechos son válidamente justificables, ya que el problema a nivel país recae en el Estado, incapaz de otorgar respuestas a las carencias colectivas, generando conflictos como el comentado.

Cabe resaltar que se adhiere a aquella tesis que sostiene que todos los derechos, independientemente de la clase o categoría a la que pertenezcan<sup>141</sup>, son derechos humanos, y por ello deben ser reconocidos, defendidos y garantizados a todos los individuos, sin ningún tipo de distinción. El Estado administra los fondos públicos, colectivos, por tanto, debe ser lo suficientemente capaz de gestionar los recursos estatales de la manera más eficaz y eficiente para dar respuesta a todas las problemáticas sociales, y si manifiesta insolvencia financiera, tiene que valerse de los instrumentos o herramientas jurídicas que le permitan afrontar las demandas colectivas; verbigracia, apelar a las estructuras público-privadas, a efectos de permitir el apoyo financiero y técnico-profesional de agentes extraños al ámbito público, todo ello con el propósito de satisfacer la mayor cantidad de necesidades sociales, pese a la incapacidad estatal para afrontar en solitario aquel cometido.

España forma parte de la mayoría de los instrumentos extra-nacionales en materia de derechos humanos, circunstancia sumamente favorable para los intereses de toda la comunidad española, sobre todo al reafirmarse los derechos, incrementándose su protección, y se habilitan mayores alternativas para la exigibilidad de aquellos ante estados situaciones de eventuales menoscabos. En general, el Estado español adecua su derecho interno o doméstico a los instrumentos extra-nacionales que, por medio del proceso de internalización, pasan a integrar el derecho positivo interno. Por lo demás, múltiples políticas habitacionales ejecutadas procuran la efectiva observancia de aquellos preceptos supra-nacionales, más que nada colocando el foco de atención en carencias en materia de vivienda de los sectores más desamparados. Como ejemplos de políticas implementadas en este rubro pueden mencionarse las siguientes: programa de ayudas al alquiler de vivienda; programa de ayudas a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables; fomento para la conservación, mejora de la seguridad de utilización y accesibilidad universal en viviendas; programa para el fomento de viviendas para personas mayores y personas con discapacidad; entre otros.

Adicionalmente, España dispone de mecanismos jurídicos para hacer exigibles los derechos humanos ante diferentes autoridades; incluso al formar parte de los principales instrumentos extra-nacionales de protección de los derechos humanos, se extiende el conjunto de alternativas de reclamo, obviamente siempre mediante un proceder coherente y lógico, verbigracia, previo el agotamiento de las vías o recursos internos para luego, en el supuesto de no satisfacer total o parcialmente la pretensión, acceder a los tribunales supra-nacionales. Es así que los Estados deben fortalecer sus estructuras judiciales, desde que en sus manos se halla el llamado control de convencionalidad, una herramienta tal relevante en materia de derechos humanos; por consiguiente, pues, es elemental que los sistemas judiciales dispongan de los recursos necesarios: humanos, materiales, formativos, a efectos de alcanzar un desempeño eficiente y que vele por los derechos y garantías de la comunidad.

## 7. Material bibliográfico

- AHMED, D. – BULMER, E. *Derechos sociales y económicos. Guía Introductoria 9 para la Elaboración Constitucional*, Idea Internacional, Estocolmo, 2021.
- ÁLVAREZ, E. – SMITH, H. "La lucha por la vivienda en España (2009-2019): desde las calles a las instituciones", en *Revista Invi*, Vol. 34, Nº 97, 2019.
- ANCHUSTEGUI IGARTUA, E. "Los derechos sociales en un mundo globalizado" (ponencia), *IV Congreso Internacional de Derecho, Filosofía, Economía, Sociología, Psicología, Educación e Informática en un Mundo Global. Reflexiones para la transformación de la sociedad*, Universidad Rafael Landívar y Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibersitatea, Guatemala, 2013.

---

<sup>141</sup> Siempre teniendo presente que, al menos en este ensayo, la categorización generacional de los derechos humanos no tiene mayor utilidad que la didáctica.

- ARANGO RIVADENEIRA, R. "Derechos Sociales", *Enciclopedia de Filosofía y Teoría del Derecho, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Autónoma de México, México, Vol. 1, Cap. 47, 2015.*
- DEDE DELFINO, G. "Políticas públicas, derechos humanos y el acceso a la vivienda", en: <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/998/1/RAA-21-DedePol%C3%ADticas%20p%C3%ABlicas,%20derechos%20humanos%20y%20acceso%20a%20vivienda.pdf>, fecha de captura: junio 2022.
- ESCOBAR ROCA, G. *Introducción a la Teoría Jurídica de los Derechos Humanos, Centro de Iniciativas de Cooperación al Desarrollo – Universidad de Alcalá, Madrid, 2005.*
- FERNÁNDEZ GARCÍA, E. "Concepto de derechos humanos y problemas actuales", en *Derechos y Libertades. Revista del Instituto Bartolomé de las Casas, Universidad Carlos III, Madrid, 1993.*
- FIGUEROA, R. "Justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Difusión Teórica". *Revista Chilena de Derecho, Vol. 36, N° 3, 2009.*
- GARRIDO, P. "El derecho a una vivienda digna en España. Crisis residencial: origen, consecuencias y respuesta de los poderes públicos", País Vasco, en: [https://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0\\_3508\\_3.pdf](https://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_3508_3.pdf), fecha de captura: junio 2022.
- HUENCHUAN, S. – MORLACHETTI, A. "Derechos sociales y envejecimiento: modalidades y perspectivas de respeto y garantía en América Latina", *Notas de Población, CEPAL, N° 85, 2007.*
- LÓPEZ-DAZA, G. "Los derechos sociales en Colombia y el principio de sostenibilidad fiscal", *Revista DIXI, Vol. 14, N° 15, 2012.*
- MEJÍA-ESCALANTE, M. "La vivienda digna y la vivienda adecuada. Estado del debate", *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo, Vol. 9, N° 18, 2016.*
- MIRANDA GONCALVES, R. "La protección de la dignidad de la persona humana en el contexto de la pandemia del Covid-19", *Justiça do Direito, Vol. 34, N° 2, 2020.*
- RAMÍREZ, G. "Concepto y fundamentación de los derechos humanos. Un debate necesario", en *Derechos Humanos*. Editorial Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México, 1998.
- RUBIO, P. "Los derechos económicos, sociales y culturales en el texto de la Constitución y en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional", *Revista de la Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, N° 71, 2013.*
- SÁNCHEZ MARÍN, A. L. "Concepto, Fundamentos y Evolución de los Derechos Humanos", *Revista Eikasía: revista de filosofía, N° 55, 2014.*
- SUARA, J. *La exigibilidad jurídica de los derechos humanos: especial referencia a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC)*. Barcelona: Instituto de Derechos Humanos de Cataluña, 2011, N° 2.