



Principios rectores
sobre la seguridad de la
tenencia para los pobres
de las zonas urbanas



Los principios rectores forman parte del informe temático sobre seguridad de la tenencia para los pobres en zonas urbanas presentado por la Relatora Especial sobre vivienda adecuada, Raquel Rolnik, ante el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, 25º período de sesiones, marzo de 2014. El informe (A/HRC/25/54) está disponible en <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/HousingIndex.aspx> y en www.derechoalavivienda.info. El Consejo de Derechos Humanos adoptó una resolución (A/HRC/25/L.18) que incluye referencias a seguridad de la tenencia, así como a los Principios Rectores y el informe de la Relatora Especial al final de su 25º período de sesiones.

Por seguridad de la tenencia se entiende un conjunto de relaciones con respecto a la vivienda y a la tierra, establecido en el derecho codificado o consuetudinario, o mediante acuerdos no oficiales o híbridos, que permite vivir en el propio hogar en condiciones de seguridad, paz y dignidad. La seguridad de la tenencia es parte integrante del derecho a una vivienda adecuada y un componente necesario para el ejercicio de muchos otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales. Todas las personas deberían gozar de un grado de seguridad de la tenencia que garantice una protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas.

La difícil situación de los pobres de las zonas urbanas representa uno de los problemas más acuciantes de la seguridad de la tenencia, especialmente en un mundo cada vez más urbanizado. La finalidad de estos principios es proporcionar orientación a los Estados y a otros actores para resolver este problema a fin de garantizar a una vivienda adecuada a los pobres y a las personas vulnerables de las zonas urbanas y periurbanas.

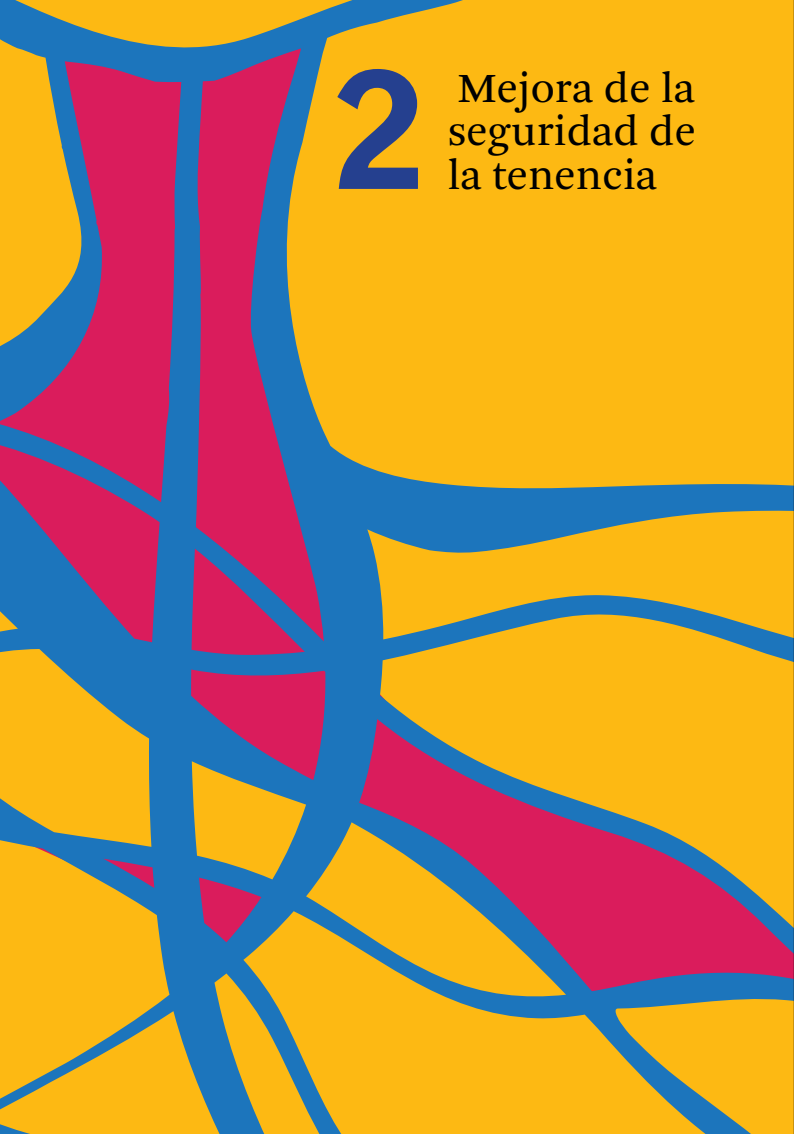
Estos principios rectores se fundamentan en la presunción de que las personas y las comunidades que ocupan la tierra u otros bienes para hacer valer su derecho a una vivienda adecuada, y que no tienen otras opciones adecuadas, tienen derechos legítimos de tenencia que deberían ser garantizados y protegidos. La noción de derechos legítimos de tenencia abarca un ámbito mayor que el de los conceptos convencionales de propiedad privada, e incluye múltiples formas de tenencia derivadas de diversos sistemas de tenencia.



1 Fortalecimiento de las diversas formas de tenencia

Los Estados deberían promover, proteger y reforzar diversas formas de tenencia, en particular las derivadas de sistemas de tenencia reglamentarios, consuetudinarios, religiosos e híbridos. Todos los programas, políticas y legislaciones pertinentes deberían elaborarse sobre la base de evaluaciones de sus efectos en los derechos humanos, en las que se identifiquen los arreglos de tenencia de las personas más vulnerables y marginadas y se establezca un orden de prioridad entre ellos. Es preciso promover, reforzar y proteger entre otros los siguientes tipos de tenencia, según proceda en cada contexto:

- Derechos de posesión;
- Derechos de uso;
- Alquiler;
- Plena propiedad; y
- Arreglos colectivos.



2 Mejora de la seguridad de la tenencia

Con el fin de mejorar la seguridad de la tenencia, en especial la de las personas vulnerables y marginadas y la de los grupos que viven en asentamientos pobres de las zonas urbanas, los Estados, y en particular las autoridades competentes, deberían adoptar las siguientes medidas:

- Llevar a cabo evaluaciones de los arreglos de tenencia en toda la ciudad;
- Identificar los asentamientos inseguros y los grupos de población vulnerables, incluidas las personas sin hogar;
- Elaborar estrategias en toda la ciudad para asegurar la tenencia y mejorar los asentamientos en diversas categorías de tierra y con diferentes arreglos de tenencia;
- Revisar y reformar la reglamentación y los planes urbanísticos a fin de integrar los asentamientos;
- Adoptar y aplicar una política de reasentamiento respetuosa de los derechos humanos cuando las soluciones *in situ* no sean posibles;
- Facilitar la participación en la elaboración de mapas y listas de asentamientos y un registro de la tenencia;
- Establecer mecanismos justos y eficaces de solución de litigios sobre las tierras;
- Asignar fondos suficientes a los ministerios, municipios y gobiernos locales para la aplicación de estas medidas; e
- Adoptar o revisar la legislación para reconocer y proteger múltiples arreglos de tenencia.



3 Prioridad a las soluciones *in situ*

La tenencia debe protegerse *in situ*, salvo en circunstancias excepcionales que justifiquen un desalojo compatible con el derecho internacional de los derechos humanos. La reglamentación destinada a proteger la salud pública, la seguridad y el medio ambiente, o a mitigar los riesgos para la población, no debe servir de excusa para menoscabar la seguridad de la tenencia. Es preciso buscar soluciones *in situ* siempre que sea posible para:

- mitigar y gestionar los riesgos de desastre y las amenazas a la salud pública y la seguridad; o
- lograr un equilibrio entre la protección del medio ambiente y la seguridad de la tenencia; salvo cuando los habitantes decidan ejercer su derecho al reasentamiento.

A stylized graphic background featuring a large red hand icon in the upper left corner. The background is composed of thick, flowing red and teal lines on a light beige background. The number '4' is prominently displayed in a dark blue color.

4

Promoción de la función social de la propiedad

La propiedad tiene una función social fundamental, en particular el derecho a una vivienda adecuada para los pobres de las zonas urbanas. Los Estados deberían establecer un equilibrio entre los derechos de propiedad y la función social de la propiedad al elaborar y aplicar las políticas sobre la vivienda y otras políticas pertinentes. Concretamente, los Estados, y en particular las autoridades competentes, deberían promover el acceso de los pobres de las zonas urbanas a una vivienda segura y bien ubicada mediante, entre otras, las medidas siguientes:

- Llevar a cabo auditorías de las tierras, las viviendas y los edificios desocupados o infrautilizados en toda la ciudad;
- Llevar a cabo evaluaciones de las necesidades de espacio para proporcionar viviendas a los pobres de las zonas urbanas, en particular a las personas sin hogar, teniendo en cuenta las tendencias actuales y previstas;
- Asignar suelo público disponible para las viviendas destinadas a personas de bajos ingresos;
- Adoptar medidas para luchar contra la especulación y la infrautilización de tierras, viviendas y edificios privados;
- Adoptar estrategias y reglamentos de planificación urbana inclusivos;
- Adoptar medidas para regular y estimular el mercado de la vivienda de alquiler para las personas de bajos ingresos y las formas de tenencia colectiva; y
- Adoptar medidas para regular el mercado de financiación y las instituciones financieras relacionadas con la vivienda.



5 Lucha contra la discriminación en relación con la tenencia


Es necesario garantizar y proteger en la ley, la política y la práctica el principio de no discriminación en relación con la tenencia. Esta garantía debe aplicarse a toda forma de tenencia. La no discriminación en relación con la tenencia debe garantizarse en particular en los siguientes contextos:

- El acceso a las instalaciones y los servicios básicos;
- El acceso a la seguridad social;
- La recopilación y presentación de datos oficiales;
- Los programas de administración de tierras;
- La legislación y las políticas en materia de vivienda;
- La planificación urbana;
- La adquisición y el uso de la tierra con fines de utilidad pública;
- Los procedimientos policiales; y
- La asistencia humanitaria, en particular el acceso a un alojamiento seguro.



6 Promoción de la seguridad de la tenencia de las mujeres

La igualdad de género de iure y de facto son esenciales para el ejercicio del derecho a una vivienda adecuada. A este respecto, los Estados deberían reforzar y proteger la seguridad de la tenencia de las mujeres, sea cual fuere su edad, su estado civil o su condición social, y con independencia de sus relaciones con los hombres de un hogar o de una comunidad.



7 El respeto de la seguridad de la tenencia en las actividades comerciales


Las empresas deberían adoptar todas las medidas pertinentes para asegurar que:

- no haya efectos adversos en la seguridad de la tenencia en relación con sus actividades o relaciones comerciales, o como consecuencia de estas; y
- se haga frente a los efectos adversos, en particular proporcionando medios de reparación a las personas afectadas. Las empresas deberían asegurar la celebración de negociaciones transparentes, libres y justas en lo que respecta a toda transmisión o modificación del derecho de tenencia, con pleno respeto del derecho de las personas o las comunidades a aceptar o rechazar las ofertas.



8 Fortalecimiento de la seguridad de la tenencia en la cooperación para el desarrollo

Los organismos multilaterales y bilaterales de desarrollo deberían asegurar que sus operaciones y proyectos promuevan (y no menoscaben) la seguridad de la tenencia, en particular mediante la adopción de políticas de salvaguardia vinculantes destinadas a hacer efectivo el derecho a una vivienda adecuada. Estos organismos deberían prestar apoyo a los Estados que carecen de recursos suficientes para adoptar todas las medidas necesarias a fin de reforzar la seguridad de la tenencia de los pobres de las zonas urbanas.



9 Empoderamiento de los pobres de las zonas urbanas y rendición de cuentas de los Estados

Las personas y las comunidades pobres de las zonas urbanas son actores esenciales en el fortalecimiento de la seguridad de la tenencia. Los Estados deberían rendir cuentas a los pobres de las zonas urbanas por la aplicación de estos principios rectores, entre otras cosas:

- Publicando la información relativa a la tenencia y facilitando el acceso de todos a dicha información en tiempo oportuno;
- Asegurando la transparencia de todas las decisiones, incluidos los motivos de su adopción;
- Garantizando una participación libre, informada y significativa de los pobres de las zonas urbanas en la concepción y aplicación de medidas para asegurar su situación en materia de tenencia;
- Elaborando indicadores y puntos de referencia adecuados a cada contexto para medir los avances y los retrocesos; y
- Notificando periódicamente los avances en los planos nacional e internacional.



10 Asegurar el acceso a la justicia

La situación en materia de tenencia no debería ser un obstáculo para poder prevalerse de un recurso efectivo ante una violación de los derechos humanos. Los Estados deberían asegurar el acceso a recursos administrativos y/o judiciales eficaces ante las violaciones del derecho a una vivienda adecuada, debidas, entre otras cosas, a:

- La discriminación relacionada con la situación de tenencia, incluida la discriminación múltiple;
- La discriminación relacionada con cualquier motivo prohibido en cuanto al disfrute de una tenencia segura;
- La no adopción de medidas adecuadas y oportunas para hacer frente a la inseguridad de la tenencia de los pobres de las zonas urbanas; y
- El menoscabo de la seguridad de la tenencia, en particular mediante el desalojo forzoso.

RELATORA ESPECIAL SOBRE UNA VIVIENDA
ADECUADA COMO ELEMENTO INTEGRANTE DEL
DERECHO A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO Y SOBRE EL
DERECHO DE NO DISCRIMINACIÓN A ESTE RESPECTO

WWW.OHCHR.ORG

WWW.DERECHOALAVIVIENDA.INFO

APOYO:



LABCIDADE | FAUJUSP



FORDFOUNDATION

Na Linha de Frente das Mudanças Sociais

EL CONTENIDO DE ESTA PUBLICACIÓN ES DE EXCLUSIVA RESPONSABILIDAD DE RAQUEL ROLNIK,
RELATORA ESPECIAL SOBRE EL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA, Y NO REFLEJA LA PERSPECTIVA
DE LOS AUSPICIANTES. ESTA PUBLICACIÓN PUEDE SER REPRODUCIDA CITANDO LA FUENTE.