

# El derecho a la vivienda. Estudio sobre su reconocimiento e interpretación

## *The Right to Housing. A Study on its Recognition and Interpretation*

DOI: <https://doi.org/10.32870/rvcs.v0i12.211>

**LUZ ILEANA JIMÉNEZ PINEDA**

Universidad de Guadalajara, México. <https://orcid.org/0000-0002-8848-4796>  
Correo electrónico: luzjimenezp@yahoo.com.mx

**MARIDALÍA RODRÍGUEZ PADILLA**

Cátedra UNESCO de Vivienda de la Universidad Rovira i Virgili (URV). <https://orcid.org/0000-0003-2024-3168>  
Correo electrónico: maridalia.rodriguez@urv.cat

Recepción: 29 de octubre de 2021. Aceptación: 24 de marzo de 2022.

### RESUMEN

En este artículo se analiza la efectividad del reconocimiento constitucional del derecho a la vivienda. Primero, se enfoca en un estudio teórico con alcance descriptivo de los modelos de garantía del derecho a la vivienda adoptados a nivel internacional, haciendo referencia a determinadas regulaciones y fallos judiciales que hacen exigible y justiciable el derecho a la vivienda en Latinoamérica y Europa. En segundo lugar, en el último apartado se realiza un análisis causal de datos normativos y estadísticos de ocho países,<sup>1</sup> lo que muestra que el reconocimiento del derecho a la vivienda en todo su significado y su efectividad está relacionado con otros componentes que superan el mero reconocimiento constitucional.

Este trabajo descriptivo ofrece un primer acercamiento hacia los aspectos fundamentales del derecho a la vivienda, principalmente desde la perspectiva jurídica y estructural de la garantía del referido derecho humano. En síntesis, el estudio permite concluir que la aparente constitucionalización del derecho a la vivienda ha sido generalizada; sin embargo, las asimetrías constitucionales que se presentan en los países europeos por ser pioneros en su conceptualización contra la brecha que presentan los países latinoamericanos, se han replicado directamente en el desempeño de la protección del derecho a la vivienda.

Palabras clave: derecho a la vivienda; derechos económicos, sociales y culturales; justiciabilidad; política de vivienda; derecho comparado.

1. Alemania, Ecuador, España, México, Colombia, Países Bajos, Francia y República Dominicana.

## ABSTRACT

This article analyzes the effectiveness of the constitutional recognition of the right to housing. First, it focuses on a theoretical study with a descriptive scope of the models of guarantee of the right to housing adopted at the international level, referring to certain regulations and court decisions that make the right to housing enforceable and justiceable in Latin America and Europe. Second, in the last section, a causal analysis of normative and statistical data from eight countries<sup>2</sup> shows that the recognition of the right to housing in its full meaning and its effectiveness is related to other components that go beyond mere constitutional recognition.

This descriptive article offers a first approach to the fundamental aspects of the right to housing, mainly from the legal and structural perspective of the guarantee of this human right. In summary, the study allows us to conclude that the apparent constitutionalization of the right to housing has been generalized; however, the constitutional asymmetries that are present in European countries as pioneers in its conceptualization versus the gaps presented by Latin American countries have been directly replicated in the performance of the protection of the right to housing.

Keywords: right to housing; economic, social and cultural rights; justiceability; housing policy; comparative law.

## INTRODUCCIÓN

El derecho a la vivienda tiene un reconocimiento consolidado a nivel internacional que encuentra respaldado en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Asamblea General de las Naciones Unidas [AGNU], 1948), considerado la piedra angular de su reconocimiento al darle el rango de derecho humano fundamental (Ball, 2015: 91; Kenna, 2006: 27; Simón,

2015: 3). De manera que la vivienda se interpreta como una necesidad humana básica que los Estados deben garantizar. Bajo dicha premisa, la mayoría de Estados han trasladado el compromiso internacional de garantizar el derecho a la vivienda a sus ordenamientos jurídicos internos hasta el nivel jurídico más alto, la Constitución.

No obstante, en la gran mayoría de los casos dicha transposición resulta tan sólo un “principio rector de la política social y económica de los poderes públicos” (Bastida, 2009: 136-138) y no un verdadero derecho subjetivo y justiciable de carácter fundamental, en gran medida debido a que la mayoría de los Estados han encerrado el referido derecho dentro de los derechos económicos, sociales y culturales (en adelante DESC), frente a los derechos civiles y políticos que ostentan una especie de supremacía por su amplia tutela y auténtica justiciabilidad.

De la problemática antes planteada surgen las siguientes interrogantes: ¿qué tan eficiente es el reconocimiento constitucional del derecho a la vivienda? ¿El derecho a la vivienda es un verdadero derecho subjetivo? ¿Pueden los Estados garantizar el derecho a la vivienda de forma más efectiva a través de medios distintos a la Constitución? ¿Cómo inciden la jurisprudencia y resoluciones judiciales en el ejercicio pleno del derecho a la vivienda? ¿Qué factores inciden en la efectividad del derecho a la vivienda? Con este artículo se pretende contribuir a la comprensión de estas preguntas mediante el estudio teórico con alcance descriptivo basado en los distintos modelos de garantía del derecho a la vivienda adoptados a nivel internacional, haciendo referencia a determinadas regulaciones latinoamericanas y europeas.

Asimismo, a lo largo del documento se hace una revisión de los textos constitucionales de diversos países y específicamente en un último apartado se realiza un análisis causal de datos normativos, judiciales y estadísticos de ocho países,<sup>3</sup> los cuales fueron seleccionados por presentar información más clara y homogénea

2. Germany, Ecuador, Spain, Mexico, Colombia, the Netherlands, France and Dominican Republic.

3. Alemania, Ecuador, España, México, Colombia, Países Bajos, Francia y República Dominicana.

respecto de los datos analizados. Dicho estudio comprende la valorización de siete componentes que inciden en la efectividad del derecho a la vivienda, otorgándole una ponderación útil por cada componente.

En el trabajo se ofrecen aproximaciones hacia los aspectos fundamentales del derecho a la vivienda, principalmente desde la perspectiva jurídica y estructural de la garantía del referido derecho humano, que es donde suele quedar atrapada la subjetividad o exigibilidad de cualquier derecho. La simple inserción de este derecho en la Constitución de un Estado no constituye un verdadero derecho subjetivo, ya que su concreción efectiva se encuentra supeditada al sistema legislativo, institucional y privado. De hecho algunas legislaciones secundarias o simples políticas de vivienda pueden resultar más efectivas que el propio reconocimiento constitucional.

Todo lo anterior se vincula con la actividad judicial resultante de los procedimientos instrumentados mediante recursos nacionales e internacionales que someten a controversia el cumplimiento de la garantía constitucional para acceder a la vivienda cuando ésta ha logrado construirse con base en normatividad y políticas enfocadas en asegurar dicha garantía. También se hace una revisión sobre la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), así como de la jurisprudencia procedente de la resolución de las aludidas controversias y justicia aplicada. Finalmente, nos aventuramos a exponer algunas recomendaciones para que los Estados reconocedores del derecho a la vivienda respondan de manera más efectiva.

## 1. DEL RECONOCIMIENTO INTERNACIONAL A LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL DERECHO A LA VIVIENDA

El derecho a la vivienda se encuentra ampliamente reconocido en el ordenamiento jurídico internacional (Smart, Algorta, Escudero y Belloq, 2014: 10). Hoy en día, una gran parte de los Estados de todo el mundo se han comprometido por

medio de pactos, tratados y convenciones internacionales, y a través de su legislación nacional, a garantizar el cumplimiento efectivo del derecho a la vivienda digna y adecuada para todos y sin ningún tipo de discriminación.

Partiendo de la consideración de la vivienda como derecho humano, los Estados a lo largo del tiempo han reafirmado su compromiso y consecuente obligación de garantizar el acceso a la vivienda digna al suscribir tratados internacionales como el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales (en adelante PIDESC), que mediante su artículo 11, párrafo 1, consagra que “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda” (AGNU, 1976), reconociendo el derecho humano a una vivienda adecuada como fundamental para el disfrute de todos los derechos económicos, sociales y culturales (en adelante DESC).

El derecho a la vivienda, por su esencialidad, también ha encontrado cabida en la mayoría de las convenciones internacionales relativas a la protección de los grupos vulnerables, como las convenciones y conferencias celebradas por la AGNU relativas a discriminación racial, discriminación contra la mujer, protección a personas con discapacidad, protección a grupos indígenas y los derechos del niño. Desde un plano regional destacan, a nivel europeo, la Carta social europea (1996), que en su artículo 31 se refiere al derecho a la vivienda;<sup>4</sup> la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea (2010), que hace referencia a las ayudas para la vivienda en su artículo 34; y la Convención Europea de Derechos Humanos (1959), que aunque no hace referencia expresa al derecho a la vivienda, sí lo hace a otros derechos vinculados con la vivienda como la privacidad, la protección de la familia, el domicilio o el disfrute pacífico de los bienes (Figuroa, 2007: 16; Nogueira, 2020: 126; Ponce, 2017: 84).

A nivel latinoamericano destacan la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del

4. La Carta social europea fue revisada en 1996 y actualiza el contenido de la Carta de 1961.

Hombre,<sup>5</sup> que mediante su artículo 11 enmarca la vivienda entre las medidas sanitarias y sociales que los Estados deben proteger para preservar la salud de las personas (Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 1948); y la Convención Americana de Derechos Humanos “Pacto de San José, Costa Rica” que mediante su artículo 26 compromete a los Estados partes a adoptar medidas que garanticen de forma progresiva la efectividad de los derechos que deriven de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos (Organización de los Estados Americanos [OEA], 1969). Las mencionadas disposiciones se encuentran integradas, además, en la Nueva Agenda Urbana aprobada en la Conferencia sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible, Hábitat III, que compromete a los Estados partes a crear políticas públicas de vivienda que respalden el derecho de acceder a una vivienda adecuada (AGNU, 2016).

Cabe destacar lo señalado por el Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación general núm. 4 del año 1991, sobre el derecho a una vivienda adecuada que señala que los Estados deberán garantizar que las viviendas ofrecidas a la población cumplan cuando menos con siete componentes como mínimo indispensable: 1) seguridad jurídica de la tenencia, dado que todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad que garantice una seguridad legal; 2) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura, ya que debe contener ciertos servicios indispensables; 3) gastos soportables, éstos no deben comprometer el logro y la satisfacción de otras necesidades esenciales; 4) habitabilidad, al ofrecer un espacio adecuado a sus ocupantes; 5) asequibilidad, ya que debe ser posible y asequible; 6) lugar de la vivienda, pues debe estar ubicada en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, servicios de salud, centro de atención, etc., y 7) adecuación cultural, debido a que la construcción de la vivienda debe apoyar

la identidad cultural (Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales [CDESC], 1991).

Por su parte, la Observación general núm. 7 sobre desalojos forzosos ofrece una relación de las características con las que se ha construido el derecho a la vivienda y definido los elementos que los Estados deben asegurar para garantizar la vivienda digna y adecuada. Podría considerarse un refuerzo de la seguridad de la tenencia contemplada en la Observación núm. 4, y destacan ciertas garantías procesales que deben recibir los titulares del derecho a la vivienda frente a un proceso de desalojo forzoso, entre éstas: a) una auténtica oportunidad de consultar a las personas afectadas; b) un plazo de notificación del desalojo suficiente y razonable; c) previa información sobre los desalojos previstos; d) presencia de las autoridades; e) identificación de las personas que efectúen el desalojo; f) no efectuar desalojos cuando haga muy mal tiempo o de noche; g) disponibilidad de recursos jurídicos, y h) ofrecer asistencia jurídica a las personas que necesiten pedir reparación a los tribunales (CDESC, 1997).

De las características de la vivienda adecuada antes señaladas, se concluye que los Estados que reconocen este derecho deben garantizar: a) cierto grado de seguridad de la tenencia de la vivienda, especialmente respecto a los desalojos forzosos, para lo que se recomienda garantía del proceso, evitar la acción de evacuación cuando las medidas se consideran variables, así como disponer de medios de reubicación; b) que las viviendas dispongan de acceso a los servicios esenciales (públicos o privados); c) un costo posible y asumible, pues el precio de la vivienda debe ser accesible para todos (lo que se puede lograr con subsidios públicos o vivienda social); d) una estructura mínima (controles de habitabilidad o revisión periódica sobre la utilidad de la vivienda); e) posible para todos los sujetos de derecho (indistintamente de su forma de tenencia); f) bien ubicada (en respeto al derecho a la ciudad, a la inclusión y la cohesión territorial), y g) coherente con la identidad cultural. De lo anterior, que las leyes internas y políticas de vivienda que adopten los Estados han de ir encaminadas a

5. Documento generado por la IX Conferencia Internacional Americana.

asegurar la protección de los mencionados elementos (Kenna, 2011: 517; Simón, 2015: 4).

De tal manera que en el plano internacional el derecho humano a la vivienda es el derecho de toda persona a disfrutar de un lugar dotado de las condiciones necesarias para vivir en paz y dignidad junto a la familia. Algunos autores detallan que consiste en “el derecho de toda persona a acceder a un hábitat en el que pueda desarrollar su vida habitual conforme a su dignidad personal” (De los Ríos, 2008: 130). La vivienda cumple principalmente la función social de proveer un lugar para vivir en condiciones de seguridad y dignidad, y que, según Velázquez de la Parra, es aún más amplio al constituir “el resguardo del hombre y la familia, y la plataforma para su desenvolvimiento que hace posible su progreso individual y colectivo” (Ruiz, 2019: 420-425).

En respuesta al compromiso internacional, poco a poco se ha extendido y ubicado el derecho a la vivienda en los textos constitucionales con sus múltiples variantes. De acuerdo con De los Ríos (2008: 13), hasta finales del siglo XX prosperó un progresivo reconocimiento constitucional del derecho a la vivienda en Europa, Latinoamérica y Oriente. Aunque no ha sido fácil, existen países que se han esforzado por armonizar los tratados internacionales relativos a los derechos humanos con las normas constitucionales. Un ejemplo es la Constitución sudafricana de 1996 que, si bien no se diferencia del resto de Constituciones de todo el mundo instauradas a la luz de un Estado social constitucional, incluye elementos como la justiciabilidad, la imposición al Estado de obligaciones afirmativas y el pronunciamiento activo de las Cortes respecto a los derechos socioeconómicos, que han hecho destacar el derecho a la vivienda al asemejarse a un verdadero derecho fundamental (Brand, 2009: 480).

Otro esfuerzo destacable se encuentra en la Constitución Política de la República de Ecuador (2008), la cual fue la primera en normalizar y constitucionalizar el derecho a la vivienda correlacionado con el hábitat, albergando un concepto mucho más amplio que brinda contenido al referido derecho. Lo anterior deja claro que el

derecho a la vivienda es más que poder disponer de un lugar para vivir, “es que este lugar ofrezca las condiciones físicas y los factores biológicos del entorno en los que la vida humana sea posible para la persona y la comunidad cultural a la que pertenezca” (Ávila, 2012: 100).

Entre las Constituciones revisadas resulta complejo encontrar una definición delimitada de lo que es una vivienda o del contenido del propio derecho a la vivienda. De acuerdo con las valoraciones de Rugiero (2000: 70-76), para entender el concepto de la vivienda habría que interpretarlo desde al menos seis enfoques. Primero, como “valor social” donde se procura equidad y oportunidad de vivienda para todos. Segundo, como “objeto” una estructura física que satisface necesidades biológicas y sociales. Tercero, como “satisfactor de necesidades”, especialmente de las necesidades primarias relacionadas con el desarrollo personal y familiar, sobre lo que se fundamenta la prioridad de los grupos económicamente vulnerables. Cuarto, como “un proceso” relacionado con el diseño y construcción del hábitat en el que intervienen varios agentes (sector público, privado y usuarios), los que sin duda influyen en el contenido del concepto de la vivienda y en el propio derecho. Quinto, como “sistema”, relacionado con lo comunitario y espacial, llegando a abarcar aspectos multidisciplinarios como territorio, comunicación, servicios, infraestructura, urbanización o equipamientos sociales disponibles y regulaciones que funcionan en armonía. Y sexto, como “género de vida”, relacionado con la identidad, el arraigo o pertenencia al grupo, pues la vivienda constituye el hábitat del hombre y el espacio que éste adecua para su existencia.

El reconocimiento del derecho a la vivienda no implica necesariamente la propiedad de la misma, pues una vivienda adecuada debería poder disfrutarse en una amplitud de formas de tenencia. La doctrina ha demostrado la necesidad de equilibrar la balanza entre las diferentes formas de acceso a la vivienda, ya que se puede lograr por distintas vías (Galiana, 2018: 42; López Ramón, 2010: 18; Simón, 2018: 64). Por ejemplo,

Nasarre (2020: 519) ha insistido en la diversificación de las formas de tenencia, e incluso en la posibilidad de una adquisición progresiva de la vivienda para poder satisfacer el derecho a la vivienda junto con el derecho a la propiedad, que es aspiración de muchos.

El derecho a la vivienda y el derecho a la propiedad son dos derechos distintos, que en muchos casos comparten el rango constitucional; por ejemplo, en las Constituciones de España,<sup>6</sup> República Dominicana,<sup>7</sup> México,<sup>8</sup> Ecuador<sup>9</sup> y Alemania<sup>10</sup> se reconocen ambos derechos. Es importante destacar que el derecho a una vivienda adecuada es más amplio que el derecho a la propiedad, pues entraña una relación indivisible con otros derechos como el trabajo, la salud, la seguridad social, el voto, la privacidad y la educación, abarcando también a las personas que no son propietarias (Naciones Unidas, 2010: 8). Incluso algunos autores señalan la vinculación del derecho a la vivienda con la libertad de residencia y movimiento, con el derecho al matrimonio y a la fundación de una familia (De los Ríos, 2008). Para algunos autores la diferencia entre ambos derechos también puede encontrarse en que el derecho a la vivienda es un derecho de prestación, mientras que el derecho a la propiedad es un derecho de libertad (Ruiz, 2019: 423). En el derecho a la propiedad el Estado tiene una responsabilidad pasiva, de abstenerse y respetar; pero en el derecho a la vivienda asume un encargo activo, el de realizar acciones que permitan garantizar tal derecho.

De los Estados estudiados podemos ver cómo algunos incluso desde el rango constitucional

han traducido o asimilado el derecho a la vivienda al derecho a la propiedad. El artículo 119 de la Constitución de El Salvador (2003) establece que “el Estado procurará que el mayor número de familias salvadoreñas lleguen a ser propietarias de su vivienda”. Una interpretación muy similar se puede encontrar en la Constitución de Guatemala, artículo 119, literal g (1993), aunque haciendo la salvedad de que cuando se trate de viviendas emergentes o en cooperativa, el sistema de tenencia podrá ser diferente. La Constitución Dominicana, en su artículo 59 (2015) también hace referencia a la propiedad de la vivienda, aunque podría interpretarse que el objetivo es orientar las políticas de vivienda a la regulación de la titulación de la vivienda. De igual modo, esta predilección por la propiedad para satisfacer el derecho a la vivienda puede encontrarse en la Constitución del Estado Federal de Berlín, que en su artículo 28.1 (1995) encarga al Estado la garantía del acceso a la propiedad privada de las viviendas.

Es importante mencionar que las obligaciones internacionales contraídas no necesariamente suponen su constitucionalización. No obstante lo anterior, España, Alemania, Ecuador, México, Colombia, Países Bajos, República Dominicana y más de 100 Estados a nivel mundial (Golay y Özden, 2007: 3) mantienen incorporado el derecho a la vivienda en su Ley fundamental, aunque sólo una minoría de éstos ha logrado la consolidación esperada respecto de la responsabilidad del Estado frente a este derecho. Lo anterior se debe a que como señala Bastida (2009: 136-138), el sólo reconocimiento constitucional de un determinado derecho no implica su consideración de fundamental, como pasa con el derecho a la vivienda que, a pesar de encontrar cabida en un importante número de Constituciones, carece de la verdadera esencia fundamental que compone un derecho.

De tal manera que la constitucionalización de los derechos sociales en algunos casos no tiene otra función más que la de generar falsas expectativas a la sociedad de que verá cumplidos los elementos básicos para su subsistencia (Brand,

6. En su artículo 33 reconoce el derecho a la propiedad privada (Constitución Española, 1978).

7. De acuerdo con el artículo 51, el Estado reconoce el derecho a la propiedad privada, la cual tiene una función social que implica obligaciones (Constitución de la República Dominicana, 2015).

8. El artículo 27 establece que el Estado pondrá el dominio de la propiedad a los particulares, constituyendo así la propiedad privada (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917).

9. El artículo 66.26 reconoce y garantiza a todas las personas el derecho a la propiedad en todas sus modalidades (Constitución de la República de Ecuador, 2008).

10. El artículo 14 reconoce el derecho a la propiedad y su contenido y límites están determinados por las leyes (Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, 1949).

2009). Al respecto, Riquelme (2020: 167), en alusión a la legislación española, señala que aunque no se ha llegado a considerar el derecho a la vivienda como un derecho fundamental, sí se ha considerado un “principio rector, un derecho social y económico, un derecho humano y un derecho prestacional”, por lo que deben quedar claras las obligaciones específicas que recaen sobre los poderes públicos, puesto que de lo contrario se trataría de un contenido vacío, independientemente de su rango constitucional.

Por tanto, la constitucionalización del derecho a la vivienda hasta el momento no supone una diferencia significativa respecto a la regulación ordinaria. Un ejemplo en el cual se aprecian avances más profundos en cuanto a la construcción del derecho subjetivo a la vivienda en normas secundarias es la Ley francesa *Droit Au Logement Opposable* (Ley de Derecho exigible, popularmente conocida como Ley DALO), que en comparación con otros Estados tiene un mayor alcance que el mero reconocimiento constitucional que no se identifica en la Constitución francesa.

## 2. LA OBLIGACIÓN DEL ESTADO RECONOCEDOR DEL DERECHO A LA VIVIENDA

Como se ha dicho, el reconocimiento internacional o el mero señalamiento constitucional del derecho a la vivienda no satisfacen por sí solos las obligaciones internacionales adquiridas por el Estado reconocedor del referido derecho. Por ello, el artículo 11, párrafo primero, del PIDESC aclara que los Estados partes deben tomar medidas para asegurar la efectividad del derecho a la vivienda, lo que a la luz del artículo 2 del referido instrumento supone que deben emplear “todos los medios apropiados” para su promoción y garantía (AGNU, 1976).

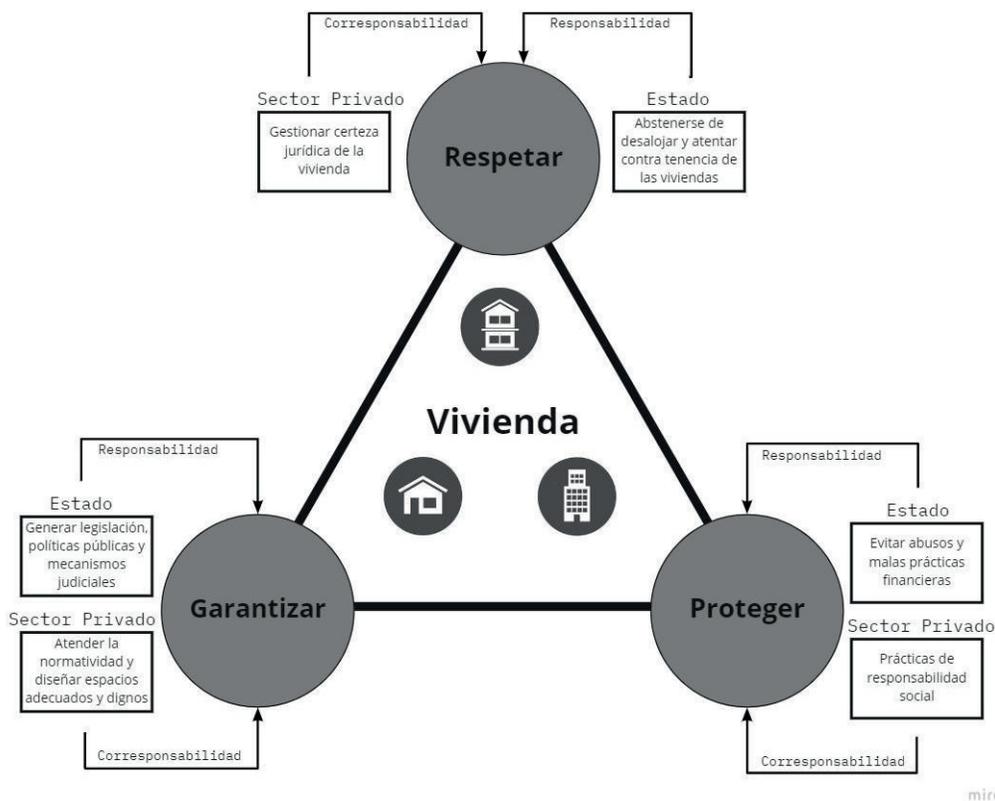
De acuerdo con Naciones Unidas, las obligaciones de los Estados respecto al derecho a la vivienda suelen ser principalmente de tres tipos (Naciones Unidas, 2010: 35): de respetar, de proteger y de realizar acciones que garanticen

el referido derecho. La obligación de respetar se refiere a las abstinencias que debe cumplir el Estado respecto al derecho a la vivienda, como sus limitaciones de intrusiones directas o indirectas, por ejemplo, a efectuar desalojos forzosos o atentar contra la seguridad de la tenencia. La obligación de proteger se interpreta como la de impedir intromisiones de terceros en el derecho a la vivienda, por ejemplo, abusos o incumplimientos normativos de los actores privados (promotores inmobiliarios, arrendadores, entidades financieras, empresas de servicios básicos, etcétera).

En cuanto a la obligación de realizar, que podría ser la más compleja por concernir a los distintos poderes del Estado, se refiere a las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias y judiciales aplicadas para garantizar la efectividad del derecho a una vivienda. Dentro de esta última se pueden enmarcar a su vez las políticas públicas, el plan de vivienda nacional y los planes de subsidios públicos para la vivienda social (Naciones Unidas, 2010: 36). De acuerdo con esta última obligación, el Estado debe realizar acciones que garanticen que toda persona tenga acceso a una vivienda, así sea de manera atemporal, y en caso de verse limitado a cumplir dicha obligación por razones económicas deberá recurrir a la cooperación internacional, de lo que deriva la obligación de responder por parte de los Estados más ricos frente al llamado de cooperación de los Estados más pobres (Golay y Özden, 2007: 24). En la figura 1 se presentan esquematizadas las principales obligaciones de los Estados respecto al derecho a la vivienda correlacionadas con las obligaciones de agentes privados que intervienen en el desarrollo del referido derecho.

De acuerdo con Gialdino (2003: 102-107), la obligación de realizar que recae sobre los Estados vinculados a determinados acuerdos internacionales, como por ejemplo el PIDESC en su artículo 2, es la que requiere una mayor intervención de la administración, pues dicha obligación presenta tres perspectivas diferentes: “la de facilitar, la de hacer efectivo y la de promover” dichas acciones (AGNU, 1976). Desde estas perspectivas los Estados deben en primer lugar brindar los

**FIGURA 1**  
Esquema de las obligaciones de los Estados respecto al derecho a la vivienda



Fuente: propia de las autoras.

instrumentos jurídico-políticos necesarios para asegurar los derechos a los que se han comprometido. En segundo lugar, deben realizar acciones directas para garantizar el disfrute de dichos derechos a quienes aun disponiendo de determinados instrumentos jurídico-políticos, les resulte imposible disfrutar de los mismos. Un ejemplo vinculado a la vivienda, podrían ser los subsidios públicos, pues aunque la mayoría de los Estados disponen de normas regulatorias del mercado residencial, no todos los ciudadanos pueden resolver sus problemas de vivienda y por tanto ejercer su derecho a la vivienda sin intervención directa del Estado. Y en tercer lugar, deben llevar a cabo una serie de actividades que fomenten el desarrollo de dichos derechos (investigación, formación, información y apoyo).

En lo que respecta a las medidas legislativas, las Naciones Unidas, mediante la Observación general núm. 3 en su artículo 2 (CDESC, 1990) ha

señalado que, aunque estas medidas en ocasiones pueden considerarse muy deseables e incluso indispensables, sobre todo cuando se carece de una base jurídica sólida, por sí mismas no agotan las obligaciones de los Estados partes, pues si bien éstos tienen la libertad de elegir los medios para el cumplimiento de los compromisos asumidos, sus acciones deben estar bien fundamentadas y justificadas. De manera que las medidas legislativas deben ir acompañadas de certeza jurídica respecto a la justiciabilidad de los derechos a los que dan lugar, y más aún en los Estados donde se han constitucionalizado estos derechos, pues para asegurar la efectividad del derecho a la vivienda deberá quedar claro su nivel de garantía judicial.

El reconocimiento del derecho a la vivienda por medio de instrumentos internacionales implica una serie de obligaciones pasivas (de abstención) y activas (de proteger y realizar). De manera que no es suficiente con que los Estados

se abstengan de ciertas injerencias, pues éstos deben actuar, especialmente a través de la aplicación de medidas administrativas, legislativas y judiciales, para poder garantizar la efectividad de dicho reconocimiento. Los Estados que han ratificado acuerdos internacionales como el PIDESC se encuentran obligados a tomar medidas de manera inmediata, aunque progresivas, que por todos los medios posibles garanticen el derecho a la vivienda.

No obstante, estas aparentes obligaciones son resultado de los compromisos de los Estados partes (Espínola, 2010: 38 y 39), debido al término “progresivo” y las diferencias de desarrollo y disposición económica entre los países vinculados al PIDESC, se han traducido en obligaciones de medio (Ponce, 2017: 77). Es el mismo carácter progresivo de las medidas que deben tomar los Estados para garantizar el derecho a la vivienda, el que ha sentado el principio de no regresividad, que prohíbe tomar medidas normativas o administrativas que disminuyan los avances alcanzados por los DESC. Así, los Estados no pueden retroceder respecto a la protección del derecho a la vivienda, sino avanzar de manera paulatina hacia su garantía plena (Sepúlveda, 2006: 124).

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales supervisará el cumplimiento de este pacto, y por tanto que los Estados partes apliquen medidas que garanticen la efectividad de los DESC, entre los que se encuentra el derecho a la vivienda. En los casos en que los Estados partes incumplan sus obligaciones se permite, con amparo en el protocolo facultativo del PIDESC y previo el agotamiento de los recursos internos, que individuos o grupos de personas eleven a dicho comité reclamaciones relativas a la violación de los derechos reconocidos en el PIDESC (CDESC, 2013). No obstante, siguen sin producirse los efectos deseados debido a la carencia de la acción judicial internacional requerida en materia de vivienda (Simón, 2015: 32). La obligación de establecer medidas para asegurar la progresividad del derecho a la vivienda constituye un concepto amplio que, si bien se podría entender flexible, es más bien ambicioso e invita a los Estados a

explorar medios novedosos para el cumplimiento de sus obligaciones.

En la actualidad persiste la errónea interpretación de que “el deber del Estado respecto al derecho a la vivienda es construir vivienda para toda la población” (Naciones Unidas, 2010: 6). No obstante, el verdadero compromiso consiste en garantizar el establecimiento de políticas públicas de vivienda (Pisarello, 2009a: 9; García, 2014: 29) que promuevan de manera efectiva el acceso a unidades habitacionales dignas (Abramovich, 2006: 36; Bocardo, Espinosa, Fibla, Reyes y Valenzuela, 2018: 47; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2007: 3). Los gobiernos no tienen la obligación de conceder viviendas gratuitas a cada ciudadano (Guillén, 2012: 88 y 89), más que proveer viviendas, deben asegurar que existan las condiciones necesarias para que todos puedan acceder a una y asegurar la existencia de instituciones estatales que atiendan los distintos problemas de vivienda (Pacheco, 2019: 140).

Queda claro que los Estados reconocedores del derecho a la vivienda tienen la obligación de respetar como Estado este derecho, protegerlo frente a terceros y de realizar acciones directas que aseguren su efectividad. Deben tomar medidas apropiadas para garantizar el acceso a la vivienda adecuada, poner a la disposición de los titulares del derecho a la vivienda los medios para su defensa, garantizar un desarrollo progresivo no regresivo y destinar los máximos recursos (humanos, institucionales, económicos) posibles a la garantía de tales derechos, incluyendo los puestos a disposición por las comunidades internacionales. Finalmente, los Estados también tienen la obligación de rendir cuentas sobre sus actuaciones en favor del derecho a la vivienda, explicar a los organismos internacionales y a la sociedad civil qué medidas se están tomando para garantizar este derecho y por qué han optado por éstas.

### 3. DERECHO A LA VIVIENDA Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Las medidas adoptadas por los Estados en cumplimiento de sus obligaciones internacionales, entre éstas la de garantizar el derecho a la vivienda, guardan una especial relación con la viabilidad, exigibilidad y justiciabilidad del referido derecho, pues por su propia naturaleza dicho derecho depende de los recursos de cada Estado (Figueroa, 2007). No obstante, es justamente la falta de recursos uno de los principales obstáculos que impide a los Estados el cumplimiento efectivo respecto a la garantía del derecho a la vivienda. Sin embargo, ello no le libera de sus obligaciones de acuerdo con las Directrices de Maastricht sobre las violaciones de los DESC (1977). El Estado debe demostrar que ha recurrido a todos los recursos a su disposición, lo que en dado caso le permitirá más tiempo para el cumplimiento de sus obligaciones, y no su exoneración (CDESC, 1990).

La experiencia internacional ha demostrado que existen medidas, especialmente de corte legislativo, acordes con la realidad económica y social de cada Estado, que pueden resultar muy apropiadas para la protección del derecho a la vivienda y suponer a su vez gastos mínimos. Por ejemplo, la Ley de Reserva de Suelo para Vivienda Social en España, las alianzas público-privadas para el desarrollo de viviendas de bajo costo en la República Dominicana, o la cesión de uso de los países escandinavos como Dinamarca. En relación con los Estados estudiados, podemos señalar que aquellos en los que se dedica un porcentaje significativo del PIB para la vivienda se puede observar un mayor progreso del derecho a la vivienda, frente a los que no contemplan la vivienda dentro de su partida presupuestaria de manera significativa, como es el caso de Francia y Países Bajos, que destinan más del 1,3% de su producto interno bruto a vivienda y su desarrollo económico les ha permitido aumentar la proporción del gasto público en protección del derecho a la vivienda, lo que se ve reflejado en un déficit de vivienda menor al 1,3% (Eurostat, 2018).

Las políticas de vivienda han servido como instrumento auxiliar, en la mayoría de los Estados consultados, para dar cumplimiento a los mandatos constitucionales relativos al derecho a la vivienda. Los poderes públicos se han servido tanto de leyes generales como de ordenanzas puntuales para atender a su deber de garantizar el derecho a la vivienda, aunque no siempre con muy alto grado de eficacia. Estas políticas se desarrollan por medio de distintos instrumentos en pro de asegurar el acceso a una vivienda digna o corregir los fallos del mercado. De acuerdo con Leal y Martínez (2017: 24 y 25), en todo el mundo las políticas de vivienda suelen inclinarse hacia el desarrollo de viviendas protegidas, el alquiler social, los subsidios para la vivienda, la protección de los consumidores hipotecarios, la regulación del suelo y los incentivos fiscales relativos a la adquisición o producción de la vivienda. De manera que las políticas de vivienda se forman del conjunto de actuaciones realizadas por las autoridades competentes a través de diferentes instrumentos, en la actualidad exiguos para atender los diferentes tipos de demandas o las nuevas necesidades de vivienda de la población más vulnerable como los jóvenes, los mayores, los inmigrantes o los más pobres (Leal y Martínez, 2017: 15).

No obstante lo anterior, del estudio realizado destaca que la política de vivienda aplicada en la mayoría de los Estados constitucionalizadores del derecho a la vivienda, y en especial en los Estados latinoamericanos, existe una marcada preferencia por la aplicación de medidas absolutas que por lo general sólo satisfacen una parte de la demanda de vivienda. Por ejemplo, la tendencia a impulsar únicamente la vivienda en propiedad, frente a otras formas de acceso a la vivienda como el alquiler, la opción a compra o las tenencias intermedias con las que se podría llegar a satisfacer un sector más amplio de la población demandante de vivienda, tal y como lo han hecho una gran parte de los países del norte de Europa basados en programas de viviendas sociales y ayudas asistenciales (Leal, 2009: 499; Molina, 2018: 399).

#### 4. LAS GARANTÍAS DEL DERECHO A LA VIVIENDA

Los Estados han hecho una clara distinción entre los derechos civiles y los derechos sociales; dentro de estos últimos se ha enmarcado el derecho a la vivienda en la mayoría de los Estados que reconocen constitucionalmente este derecho. Los derechos civiles y políticos han adquirido un carácter de supremacía sobre los derechos económicos, sociales y culturales, considerándose los primeros ampliamente tutelados y auténticamente exigibles (Pisarello, 2003: 29) en relación con los segundos. De acuerdo con Hierro (2009: 171 y 172), la división entre unos derechos y otros se ha basado históricamente en una relación de diferencias relativas al sujeto titular de los derechos, su contenido y la posibilidad de su garantía. Es sobre la mencionada relación diferencial que se ha construido la muy arraigada distinción entre derechos individuales y derechos sociales, estos últimos considerados derechos imperfectos debido a la amplitud de su contenido y universalidad.

Los DESC se han clasificado como derechos de segunda generación, impidiendo esta jerarquía su eficacia frente a otros derechos considerados superiores o prioritarios. Uno de los fundamentos principales de la distinción entre los mencionados grupos de derechos lo constituye el costo que supone su efectividad (Carmona, 2017: 1211), pues mientras los derechos civiles y políticos son considerados relativamente económicos, los DESC son tildados de altamente costosos (Gialdino, 2003: 90 y 91). Un argumento debatido por la doctrina al considerar que determinados derechos civiles y políticos como, por ejemplo, la propiedad o el voto, también conllevan un gasto público considerable, pues sostener un sistema de registro de la propiedad u organizar elecciones periódicamente y subsidiar a los partidos políticos imponen una carga significativa al arca pública (Ponce, 2017: 87; De los Ríos, 2008: 127-147).

De acuerdo con Ponce (2017: 72), es acertada la constitucionalización de los derechos sociales, pero su garantía debe resultar verdaderamente protegida por el propio texto constitucional.

Además del reconocimiento de los DESC, dentro del contenido de la Constitución de un Estado, hace falta su consolidación como auténticos derechos subjetivos. Es necesario pasar de la simple consideración de los derechos sociales como derechos simbólicos no justiciables, a diferencia de los derechos civiles y políticos, a su consideración como plenos derechos subjetivos (Abramovich y Courtis, 2009: 4). Los tratados que abogan por los derechos humanos justamente vienen luchando por eliminar la marcada separación entre los derechos civiles y los sociales al considerarlos derechos interdependientes (Naciones Unidas, 2009).

Tomando en consideración las aportaciones de Abramovich y Courtis (1997, 2009), la distinción entre los derechos civiles y los sociales históricamente se ha arraigado en las obligaciones negativas (por ejemplo, no restringir la libertad de expresión o violar la correspondencia) propias de los derechos civiles y políticos, y las obligaciones positivas (por ejemplo, prestaciones de salud, educación y vivienda) propias de los derechos sociales y económicos. Es que para los defensores de la tradicional división de los derechos constitucionales, las obligaciones negativas suponen un esfuerzo mínimo de abstención por parte del Estado, lo que no es posible para el cumplimiento de las obligaciones positivas sujetas a la disposición de fondos públicos. No obstante, lo cierto es que ambos grupos de derechos suponen obligaciones negativas y positivas que conllevan el esfuerzo de abstención o cesación del Estado para asegurar su garantía o efectividad. Por tanto, “no existen diferencias sustanciales entre las obligaciones correspondientes a derechos civiles y derechos sociales” (Abramovich y Courtis, 1997, 2009; Carbonell, 2009: 72; Pisarello, 2003: 29 y 30).

La predilección por la efectividad de las obligaciones pasivas del Estado era comprensible en la época de opresión estatal, pero tras el modelo constitucional de Estado social de derecho ha quedado muy clara la necesidad de concebir el Estado como promotor de los derechos constitucionales y por ende dar primacía a las obligaciones activas propias de prácticamente todo el conjunto de los derechos constitucionales (Car-

bonell, 2009: 63). Es preciso aclarar que no se trata de que el Estado asuma un rol legislativo, sino de que determinados derechos y libertades permanezcan tutelados al amparo de sus acciones. Las obligaciones constitucionales del Estado han evolucionado, por lo que ya no es suficiente con la mera abstención de interferir en el ámbito de determinados derechos y libertades, sino que hace falta que “haga algo” respecto de éstos (Alexy, 2009: 50).

Los Estados, apoyados en la propia Observación general núm. 4 de las Naciones Unidas, podrán delimitar grupos de prioridad para el cumplimiento de ciertas obligaciones internacionales, como las relativas al derecho a la vivienda. Especialmente cuando las limitaciones del Estado sean por falta de recursos, pudiendo delimitar grupos de preferencia a razón de su extrema necesidad o vulnerabilidad, como pueden ser las mujeres víctimas de violencia de género, los ancianos, los jóvenes recién emancipados o las personas con discapacidad y sin recursos.

En definitiva, de las políticas públicas aplicadas a vivienda se espera una garantía de las necesidades básicas esenciales (Ruipérez, 2014: 42; Kenig-Witkowiak, 2015: 87), que las autoridades públicas organicen programas públicos de viviendas, dicten medidas que salvaguarden los derechos (Escobar, 2016: 460 y 461) de los más desprotegidos, como el caso de los sin techo (Alonzo, 2010: 232), prohíban los desalojos forzosos sin el adecuado seguimiento procesal, garanticen la seguridad de la tenencia, y asistan a aquellas personas de bajos ingresos o nula posibilidad de acceso a la financiación bancaria (Rodríguez, 2021).

## 5. ¿EL DERECHO A LA VIVIENDA ES UN DERECHO SUBJETIVO?

A nivel mundial existe una generalización constitucionalizadora del derecho a la vivienda. Prácticamente se ha reconocido de manera directa en la gran mayoría de Estados, siendo Alemania uno de los primeros en darle un rango constitucional

y, salvo casos excepcionales, como Chile,<sup>11</sup> Italia<sup>12</sup> y Perú<sup>13</sup> que tienen un reconocimiento indirecto a través de sus leyes ordinarias, y particularmente Francia en donde más que un derecho constitucional se trata de un objetivo que puede considerarse verdaderamente tutelado, aunque con sus debilidades, al amparo de la Ley DALO.<sup>14</sup> No obstante, la problemática habitacional de la que actualmente no escapa ningún Estado demuestra que la mera equiparación a un derecho fundamental no es suficiente (Nasarre, 2017: 66).

Al margen de la diversidad de fuentes filosóficas, Gomes (2010); Aláez (2011) y Oren, Alterman y Zilbershats (2014) realizan una caracterización de las dimensiones jurídicas del reconocimiento del derecho a la vivienda, agrupándolos en tres modelos: i) como derecho social fundamental o directo, en el sentido de ser defendido contra injerencias o intervenciones del Estado y demás poderes públicos; ii) como un fin del Estado/principio rector de la política social y económica o incorporado, ya que corresponde al Estado y a todas las entidades públicas asegurar la organización, procedimiento y procesos de realización del derecho a la vivienda, y iii) como un derecho indirecto o difuso, garantizado a través de otros derechos fundamentales, de otros bienes u de otros objetivos de valor constitucional.

Siguiendo las dimensiones jurídicas mencionadas, y basados en el estudio de las normas constitucionales, se observa que Estados como Bolivia, Ecuador, Paraguay, Reino Unido y Uru-

11. Pese a que la Constitución chilena no hace mención expresa del derecho a la vivienda, su artículo 5, relativo al reconocimiento de la soberanía y sus limitaciones, respeto de los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, ha valido para proteger el derecho a la vivienda (Constitución de Chile, 1980).
12. En la Constitución italiana no existe un reconocimiento directo del derecho a la vivienda, pero la conexidad con otros derechos permite extraer una serie de garantías relacionadas con las necesidades habitacionales de la población.
13. La Constitución peruana, que desde la reforma de 1993 ha prescindido del referido derecho en rango constitucional. Aunque se han presentado diversos intentos de volver a introducir el derecho a la vivienda a la Constitución peruana, no se ha tenido éxito.
14. En Francia, la Ley 2007-290, Droit Au Logement Opposable (DALO) et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale, puede traducirse como “Derecho eventualmente exigible y que lleva a cabo diversas medidas a favor de la cohesión social”.

guay le han dado a la vivienda una dimensión de derecho social fundamental, con la apariencia de haber logrado un derecho subjetivo a la vivienda digna, pero que en realidad engloba tan sólo una responsabilidad simbólica ya que los mecanismos para su justiciabilidad no han logrado ser efectivos. Se debe indagar más sobre las razones transversales que inciden en el cumplimiento de este derecho, las cuales están vinculadas a factores específicos como el tipo de Estado —federal o unitario— en quien recae la responsabilidad del cumplimiento de las obligaciones constitucionales, el tipo de tenencia predominante e incluso el gasto público que realizan los gobiernos en materia de vivienda en relación con el producto interno bruto y que en algunos casos puede llegar a deducir el poco interés que tienen algunos países por garantizar el derecho a la vivienda. Esto ocurre en países como Uruguay y República Dominicana, en donde la inversión pública en vivienda hasta 2016 fue inferior al 0,5% de su PIB (Armendáriz, Carrasco, Galindo y Rodríguez, 2019).

En el modelo de garantía como principio rector de la política social y económica, no se exige una prestación concreta por parte de la administración del Estado respecto a la efectividad del derecho a la vivienda, puesto que la garantía de dicho derecho queda sujeta a las políticas presupuestarias de los poderes públicos. La mayoría de los Estados que engloban al derecho a la vivienda dentro de este modelo de garantía, le han dado el rango de derecho “programático”, que meramente orienta a los poderes público hacia un determinado sentido, por lo que no puede considerarse como un verdadero derecho fundamental (Nasarre, 2020: 499 y 500). De manera que el derecho a la vivienda desarrollado a través del principio rector de la política social sólo es posible mediante establecimiento de políticas públicas, a la toma de medidas presupuestarias y a la emisión de leyes que garanticen su efectividad. De acuerdo con las constituciones revisadas, países como Italia, Finlandia, Polonia y Portugal siguen este modelo constitucional.

Se trata pues de un derecho que no tiene fuerza vinculante por sí solo, pero que posee cierta relevancia jurídica al considerarse un precepto de optimización y que puede cumplirse en diferentes niveles (Alexy, 2009 y Cascajo, 2009) caracterizado por no ser exigible sin una reglamentación previa. Entonces, la fuerza normativa de estos ordenamientos en materia de vivienda depende no solo de una premisa imperativa, sino también de concretar el programa jurídico-constitucional, a través de legislación secundaria bien definida —sea con una ley especializada en vivienda, o bien en la de ordenamiento territorial y/o urbanístico— y de políticas públicas formuladas y gestionadas por instituciones de gobierno fortalecidas para tales fines. Como señala Bastida (2009: 136-138), el solo reconocimiento constitucional de un determinado derecho no implica su consideración de fundamental.

En el modelo de garantía indirecta a través de otros derechos fundamentales o bienes de rango constitucional, se reconoce al derecho a la vivienda mediante la conexión con otros derechos, aunque sin la expresa configuración que se haya diseñado para ellos. Por ejemplo, al relacionar el derecho a la vivienda con el derecho a la dignidad de la persona, o con la titularidad universal, desaparecen limitaciones como la procedencia o nacionalidad exigidas, permitiendo que toda persona que vea en peligro su derecho a la dignidad asociado a la carencia de vivienda pueda exigir su reparo o cuando menos una garantía de ello. Son ejemplos de este modelo el sistema francés, que sin reconocer el derecho a la vivienda constitucionalmente, lo vincula a otros derechos constitucionales como la dignidad de las personas y donde, además, se aplica una Ley de Exigibilidad de la Vivienda; y el sistema alemán, que no se acoge a los modelos anteriores, aunque cabe hacer la salvedad de que algunos Länder alemanes disponen de un reconocimiento propio del derecho a la vivienda.

De lo antes planteado surge la interrogante: ¿por qué constitucionalizar derechos sociales, si no se pueden exigir? Pisarello (2009b) afirma que los derechos sociales han sido proclamados

en los textos jurídicos de manera generosa, aunque con poca garantía. Con independencia del modelo jurídico constitucional que adopte cada Estado, el esfuerzo legislativo por construir el derecho a la vivienda de manera racional en las sociedades de hoy, no corresponde a la expectativa de plasmar en los textos constitucionales de manera inequívoca un derecho cuya puesta en práctica sea únicamente de voluntad política. Ello no sólo muestra una imprecisión del reconocimiento constitucional del derecho a la vivienda como uno de los obstáculos a superar, sino que además surgen dificultades para incorporar en las leyes secundarias, las cuales suelen ser escasas.

Podemos resumir: la vivienda es un derecho que depende de acciones administrativas, presupuestarias y legislativas de los Estados para hacerlo una realidad. Es decir, el imperativo constitucional se encuentra supeditado a la existencia de otras condiciones. Lo deseable sería que las constituciones tuvieran un fuerte contenido normativo, con reconocimiento del derecho al recurso efectivo para su resguardo. Una Constitución transformadora sería aquella que incide en la toma de decisiones de todos, poniendo a los jueces en el mismo plano de protagonismo que los legisladores para garantizar el derecho a la vivienda; por tanto, el derecho se potencia cuando puede ser exigido ante los tribunales (Oren y Alterman, 2021). Un caso ejemplar es Sudáfrica, donde el poder judicial tiene un papel muy activo y al mismo nivel que los otros poderes del Estado en relación con la protección del derecho a la vivienda.

## **6. UBICACIÓN DE LOS COMPROMISOS CONSTITUCIONALES: NATURALEZA JURÍDICA DEL DERECHO A LA VIVIENDA, ¿ES UN DERECHO ADMINISTRATIVO O CIVIL?**

Hacer posible que los ciudadanos tengan garantizado su derecho a la vivienda adecuada tiene dos connotaciones de abordaje jurídico: 1) mediante la actividad gubernamental relativa a la promoción, provisión, mecanismos de financiación y

autorización de construcción de vivienda; es decir, todos los actos administrativos de cualquier índole que crean las condiciones para concebir y materializar unidades habitacionales, y 2) mediante la actividad del sector privado, relativa a las transacciones entre particulares. En el caso anterior, el Estado delega la función social de gestionar y construir vivienda para la población a un actor privado, el cual tiene la consigna de hacer operativos los traslados de sus costos de gestión y construcción, y derechos de propiedad/tenencia a otro particular (ciudadano en ejercicio de su derecho a la vivienda).

Para Pisarello (2009b), la vivienda tiene una doble caracterización —subjetiva y programática— de acuerdo con las diferentes formas jurídicas que adoptan los Estados, al ser un derecho complejo y transversal en el que inciden otras áreas jurídicas como las administrativas, civiles y más específicamente el desarrollo urbano y ordenamiento del territorio. Cada una de esas áreas está regulada por diferentes sectores del gobierno, vigilando y concretando la materialización de este derecho desde lo público, pero también el sector privado cuando la producción de vivienda es desempeñada por particulares gestores, constructores, inmobiliarios y desarrolladores. Así, la producción de vivienda se relaciona con el planeamiento urbano y al mismo tiempo con la aplicación de normas técnicas y edificatorias al establecer las condiciones mínimas constructivas que debe cumplir una vivienda nueva, recayendo en los gobiernos locales —autoridades administrativas— aplicar la normatividad técnica-urbana, de ahí que el derecho administrativo sea considerado “derecho constitucional concretizado”.

En todo caso, a través de las diversas formas de organización administrativa de cada país los Estados deben garantizar, proteger y promover los derechos fundamentales. Este criterio ha sido materia de múltiples controversias judiciales, ya que se sostiene el argumento de que todas las autoridades administrativas deben someterse a los preceptos constitucionales, entre los que se encuentra el derecho a la vivienda. Tal es el caso de la sentencia emitida por la Corte Constitucional Colombiana C-539/11 en la que se estableció que:

[...] las autoridades se encuentran sometidas al “imperio de la ley”, lo cual significa por sobre todo al imperio de la Constitución, de conformidad con los artículos 2 y 4 Superiores; (ii) la tarea de interpretación constitucional no es tarea reservada a las autoridades judiciales, y (iii) que dicha interpretación y aplicación de la ley y de la Constitución debe realizarse conforme a los criterios determinados por el máximo tribunal competente para interpretar y fijar el contenido y alcance de los preceptos de la Constitución (C-539/11, 2011).

De lo anterior deriva que el derecho administrativo únicamente es una de las herramientas que posibilitan el concretar preceptos legislativos que mandatan a los poderes públicos la garantía del derecho de vivienda, así como la intervención del Estado (a través de contratos) para estimular su construcción para quienes no tienen posibilidades de acceder a una vivienda.

El conflicto, que ha tenido amplias discusiones, versa sobre la tensión que envuelve a la vivienda por caracterizarse, por un lado, como un activo financiero objeto de transacciones contractuales, y por otro, por ser un derecho fundamental (Nasarre, 2017: 66). Es decir, el desempeño de la actividad administrativa para promover, otorgar estímulos y autorizar desarrollos habitacionales forma parte de las múltiples dimensiones que inciden en la materialización y efectividad del derecho a la vivienda, pero el foco de atención está sobre la tenencia de una unidad habitacional, su forma de adquirirla y de habitarla. Tan sólo el componente de seguridad jurídica de la tenencia adopta diversas formas: alojamiento de alquiler (público o privado), vivienda cooperativa y de emergencia, e incluso la relación de la seguridad del derecho sobre las tierras y la propiedad privada. Así, el derecho contractual y el derecho de las obligaciones son clave para la concreción del derecho a la vivienda.

En Colombia, el texto del artículo 51 de su Constitución (1991) privilegia la adquisición de la propiedad como forma de acceso a la vivienda, lo que también sucede en países como Guate-

mala, Paraguay, República Dominicana, Uruguay, Grecia y Polonia. En este sentido, es inevitable decantar la discusión sobre el carácter civil que la vivienda representa, porque su concepción, desarrollo, financiación, cambios de propiedad y otras operaciones son ineludiblemente materia de lo civil. Incluso en algunos países como Colombia y México el modelo de política habitacional de acceso a la vivienda se traslada al sector privado, nulificando la actividad del Gobierno en la producción de la vivienda social, lo que aumenta el protagonismo de las transacciones de carácter civil y mercantil. Por tanto, en algunos casos el derecho a la vivienda nace de la contraprestación de pagar al inquilino y no la norma constitucional. De hecho, hoy el contrato es un instrumento clave para garantizar el derecho a la vivienda (Diver, 2016).

Al respecto, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) en el caso 1979\3, Caso Airey contra Irlanda (2012) ha protegido el argumento de que el derecho privado no puede ocuparse únicamente de las relaciones entre particulares, basado en el principio de autonomía anclado en la intención de las partes. Se ha establecido una conexión entre los derechos de naturaleza civil y los derechos de naturaleza social; en el caso particular del derecho a la vivienda se destaca la relación entre la habitabilidad de la vivienda y el derecho de propiedad (Simón, 2015: 13). En este sentido, los efectos envolventes del derecho constitucional implican estrechar las relaciones entre el derecho privado y el derecho público, ya que históricamente se deshumanizan las relaciones contractuales, creando una brecha perjudicial entre los actos del derecho civil y comercial de las Constituciones y tratados de derechos humanos (Tolosa, 2017: 16), desprotegiendo, en todo caso, a las personas que buscan acceder a una vivienda adecuada.

En algunos países como México se han logrado avances para abatir la división histórica entre el derecho civil/mercantil y los tratados internacionales. La Suprema Corte de Justicia, en la resolución del juicio de amparo 3516/2013 (2014) del cual derivó la tesis: 1ª CXLVII/2014 (10ª) emiti-

da por la Corte de México, se realizó un extenso análisis del marco normativo local en materia de construcción, estableciéndose que tanto las autoridades administrativas como el sector privado —Ayuntamientos y desarrolladores— tienen la obligación de cumplir con la Observación general núm. 4 emitida por el Comité de DESC.

Por tanto, hablar de la naturaleza jurídica de la vivienda engloba necesariamente una complejidad. No podemos perder de vista que acceder a una vivienda, en la gran mayoría de casos sólo se logra mediante la celebración de contratos de naturaleza civil como el arrendamiento, el crédito hipotecario, el leasing habitacional, el contrato de adquisición, entre otros (Molina, 2018: 123), por ello hay al menos una cuestión de carácter general que se debe atender, nos referimos al hecho de que debe efectuarse un cambio en la noción que se tiene del derecho contractual, al menos cuando se trata de transacciones relacionadas con las viviendas susceptibles de control judicial.

## 7. LA EXIGIBILIDAD Y JUSTICIABILIDAD DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

De acuerdo con el contexto económico y particularmente ante la crisis inmobiliaria que se vive a nivel global, se ha generado una extensa lista de jurisprudencias y criterios emitidos por las Cortes nacionales de los Estados estudiados en relación con el derecho a la vivienda. Se han emitido fallos vinculados con otros derechos humanos al ser interdependientes e indivisibles al derecho a la vivienda, sentando precedentes respecto de la asequibilidad y habitabilidad de la vivienda, desalojos forzosos, cláusulas de suelo, arrendamientos, entre otras cuestiones. De ahí que los tribunales cobran un lugar protagónico en la realización del derecho a la vivienda, ya que un poder judicial activado adecuadamente puede ser un instrumento de formación de políticas públicas habitacionales.

Comenzaremos por decir que existen precedentes legales respecto de la necesidad de reco-

nocer a la vivienda como un derecho exigible y justiciable de manera directa sin tener que apelar a la conexidad con otros derechos, uno de ellos es la Sentencia T/583/13 (2013) pronunciada por la Corte Constitucional Colombiana, en la que consideró que la vivienda como derecho fundamental puede ser exigido de manera directa sin que esté sujeto a criterios de progresividad en su cobertura. En el mismo sentido, la Corte Constitucional de Sudáfrica, por ejemplo, en el año 2000<sup>15</sup> al resolver el caso de *Grootboom community and Others CCT11/00* (2000) emitió el criterio de que los derechos económico-sociales, entre los que se encuentra el derecho a la vivienda, deben cumplirse de acuerdo con las especificaciones de cada caso concreto debido a su complejidad. Pese a que los países sudafricanos no fueron materia de estudio, son referentes en materia de justiciabilidad de los DESC, ya que ha emitido diversos fallos a favor y en contra del derecho a la vivienda, pero sobre todo se ha destacado por emitir criterios protectores de los grupos vulnerables con base en el principio de “involucramiento significativo”.

Con posterioridad al fallo antes mencionado, la Corte Constitucional de Sudáfrica emitió en los siguientes años diversas sentencias relativas al derecho a la vivienda, basándose en criterio del caso *Grootboom community and Others* y resolviendo cuestiones relacionadas con el acceso de la asistencia de vivienda de emergencia y a la protección ante desalojos forzosos.<sup>16</sup> Es evidente que el derecho a la vivienda sufre violaciones como cualquier otro derecho humano, a pesar de

15. El juicio fue promovido por la comunidad *Grootboom*, un barrio de chabolas localizado a las afueras de la ciudad de El Cabo, que fue desalojada por el Gobierno sin que previamente se contara con un programa de emergencia a la vivienda.

16. Algunos casos significativos de la Corte Constitucional Sudafricana en relación con el derecho a la vivienda, son: *Minister of Health versus Treatment Action Campaign*, CCT9/02, 5 de julio de 2002; *Port Elizabeth Municipality versus Various Occupiers*, CCT53/03, 1 de octubre de 2004; *Khosa versus The Minister of Social Development*, CCT/12/03, 4 de marzo de 2004; *Mahlaule versus The Minister of Social Development*, CCT/13/03, 4 de marzo de 2004; *Occupiers of 51 Olivia Road versus City of Johannesburg* (2008); *Residents of Joe Slovo versus Thubelisha Homes*, CCT22/08A, 31 de marzo de 2011.

que el PIDESC establece obligaciones internacionales de carácter inmediato.

Debe aclararse que, en el caso específico de los Estados latinoamericanos, presentan límites históricos en materia de justiciabilidad que se han ido superando de una manera paulatina con las potencialidades del nuevo constitucionalismo (Maniglio, Casado y Chávez, 2020: 146), lo que ha permitido una justicia social basada en los derechos humanos y prácticas argumentativas del principio pro persona. Esto deriva en un trato igualitario de los DESC y el derecho a la vivienda con relación con los derechos civiles y políticos. Como ejemplo pueden citarse México, Ecuador, República Dominicana, Argentina, Colombia y Perú,<sup>17</sup> que a partir de sus reformas constitucionales en materia de derechos humanos y la inclusión del principio pro homine o de favorabilidad, que constituyó un nuevo paradigma en la interpretación de las Constituciones al establecer las obligaciones de las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, entre ellos el derecho a la vivienda.

Uno de los temas que tienen mayor relevancia en el aspecto social son los desalojos forzosos, en los cuales surge la necesidad de realizar un control jurisdiccional sobre la actividad administrativa de los Estados, ya que suelen ser quienes ordenan y ejecutan dichos actos. Los desalojos forzosos son una problemática mundial. En algunos países surgen de las ejecuciones hipotecarias, de los desalojos por contaminación ambiental, traslados forzados de población, desplazamientos internos e incluso por los desalojos de asentamientos irregulares en poblaciones en situación de pobreza. En esta línea se ve reflejado en numerosas sentencias emitidas por las Cortes nacionales e internacionales, con la idea generalizada

de que los desalojos forzosos son actos administrativos que vulneran el derecho a la vivienda. Tan sólo en Estados como El Salvador, se tuvo el registro de enero de 2014 a junio de 2017 de 1,041 casos judiciales referentes a desalojos forzosos (Bocado et al., 2018).

En los casos de desalojos forzosos, el contenido mínimo de protección por parte de los Estados es proveer vivienda o alojamiento básico y digno a las personas que han sido víctimas del desplazamiento, atendiendo a su situación de especial vulnerabilidad. En la Reclamación Colectiva N. 58/2009 (2010) se concluyó que Italia era responsable de políticas y prácticas que ocasionaron que los residentes romaníes y sintis vivieran en viviendas segregadas. Este criterio cuestionó la regresión del derecho a la vivienda al considerar una violación agravada de la Carta Social Europea, al tratarse de desalojos de minorías raciales o étnicas. No ha sido el único caso. Algunos países se han pronunciado en cuanto a este tema; al respecto pueden revisarse las sentencias de la Corte Constitucional Colombiana CC T/25-04 (2004) y CC T/583-14 (2014) en las cuales reafirman el criterio de que el derecho a la vivienda es un derecho fundamental cuando se trata de la población desplazada.

Por otro lado, los organismos internacionales defensores de los derechos humanos han emitido criterios que fortalecen la jurisprudencia en materia del derecho a la vivienda. Por ejemplo, el Comité de los DESC confirmó en la Comunicación núm. 5/2015, UN Doc. E/C.12/61/D/5/2015 (2017) que en España el derecho a la vivienda es aplicable en acuerdos privados de renta. El Comité de los DESC, al emitir su comunicado consideró que España vulnera el derecho a la vivienda al no tomar las medidas para evitar que se celebren contratos de alquiler en contextos de vulnerabilidad. Otro caso es el de Vereda la Esperanza vs. Colombia, resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2017), en el cual se protegió el derecho a la vivienda por conexidad con el derecho a la propiedad; ya que derivado del desplazamiento forzoso interurbano, trajo también como violación el derecho a la vivienda

17. Las reformas constitucionales en materia de derechos humanos en Latinoamérica han incluido el derecho pro personae o pro homine en su marco constitucional: México, artículo 1º (Constitución Política de México, 1917); Ecuador, artículo 417 (Constitución Política de la República de Ecuador, 1998); República Dominicana, artículo 74 (Constitución de la República Dominicana, 2010); Argentina, artículo 75.22 (Constitución de la Nación de Argentina, 1994); Colombia, artículo 93, y Perú que particularmente lo ha aplicado a través de los criterios emitidos por la Corte Constitucional Peruana.

por su destrucción paulatina. En este último caso debe decirse que la justiciabilidad indirecta del derecho a la vivienda a través de la conexidad con otros derechos humanos, como el derecho a la vida, a la propiedad o a la dignidad humana, ayuda a comprender que los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales se encuentran en un mismo plano de protección, ocasionando desnaturalización de los derechos y confusiones importantes para las autoridades judiciales (Ferrer Mac-Gregor, 2017: 332).

En síntesis, existe una vasta lista de casos judiciales que han atendido las problemáticas de los diferentes componentes de la vivienda; sin embargo, no ha sido suficiente para garantizar el derecho a la vivienda, pues para ello requiere que los Estados reconozcan la totalidad de dilemas que surgen en el camino hacia la justiciabilidad. Creemos que el más importante de ellos se refiere al reconocimiento constitucional y el modelo de garantía que se adopte para ello.

## 8. EVALUACIÓN DEL DERECHO A LA VIVIENDA Y SU MATERIALIZACIÓN

El derecho a la vivienda ha estado inmerso dentro del paquete de derechos económicos y sociales, reconocidos en su mayoría por los textos constitucionales; su estructura ha estado enmarcada por una amplia gama de conflictividades para su efectividad, las cuales pueden ser diferentes de acuerdo con la técnica legislativa empleada. En este apartado se realiza un análisis causal entre ocho Estados,<sup>18</sup> los cuales fueron seleccionados por presentar información más clara y homogénea respecto de los datos analizados, valorizando algunos componentes que inciden en la efectividad del derecho a la vivienda, el cual consistió en una ponderación útil por cada componente a analizar: i) reconocimiento constitucional; ii) modelo de sujeto activo; iii) reconocimiento

normativo; iv) mecanismos disponibles de justiciabilidad (recursos de impugnación del sistema jurídico internos); v) mecanismos disponibles de justiciabilidad (recursos de impugnación del sistema jurídico externo o internacional); v) gasto público destinado para proveer vivienda, y vi) déficit de vivienda cuantitativo (población sin acceso a una vivienda).

Una vez seleccionados estos siete componentes, para el análisis de cada uno de ellos se incluyó la valoración de cuatro características para cada componente, lo que permite revelar el reconocimiento que han alcanzado los Estados seleccionados respecto al derecho a la vivienda en toda su significación y cómo su efectividad está relacionada con otros componentes más allá que el mero reconocimiento constitucional. Estas características están ponderadas con valores de 0, 1, 2 y 3. En la tabla 1 se muestran las características y componentes analizados.

**TABLA 1**

Relación de las características y los componentes analizados que inciden en la efectividad del derecho a la vivienda.

Componente	Características	Valoración
Reconocimiento constitucional	No está reconocido	0
	Reconocimiento indirecto	1
	Reconocido como principio rector de política	2
	Reconocido como garantía fundamental	3
Modelo de sujeto activo	No está reconocido	0
	Dirigido a un grupo específico	1
	Dirigido a un sujeto con nacionalidad	2
	Dirigido a todos los habitantes	3

18. Alemania, Ecuador, España, México, Colombia, Francia, Países Bajos y República Dominicana. Los cuales fueron seleccionados al presentar diferentes formas de constitucionalización del derecho a la vivienda y por ser representativos de los países europeos y latinoamericanos.

Componente	Características	Valoración
Reconocimiento normativo	No tienen ninguna ley en materia de vivienda	0
	Regulado mediante ley transversal	1
	Ley especializada en vivienda	2
	Ley especializada con protección a sectores vulnerables	3
Recursos de impugnación del sistema jurídico interno	No cuenta con ningún recurso	0
	Cuenta con recursos de impugnación indirectos (en materia civil)	1
	Cuenta con recursos de impugnación indirectos (en materia administrativa)	2
	Cuenta con recursos directos	3
Recursos de impugnación del sistema jurídico externo o internacional	No ha ratificado tratados internacionales que permitan la interposición de recursos	0
	Ha ratificado tratados internacionales que permitan la interposición de recursos	1
	Recursos indirectos (Cortes internacionales)	2
	Recursos directos (protocolo facultativo-DESC)	3
Gasto público destinado para proveer vivienda	PIB destinado (0%)	0
	PIB destinado (0.01% al 1.00%)	1
	PIB destinado (1.01% al 2.00%)	2
	PIB destinado (Mayor al 2.01%)	3
Déficit de vivienda cuantitativo	Más del 10.01% de habitantes	0
	5.01% al 10.00%	1
	1.01% al 5.00%	2
	0% al 1.00%	3

Fuente: elaboración propia de las autoras.

De acuerdo con los datos analizados, se observa que en países en los cuales alcanzaron un mayor

grado de constitucionalización como Alemania<sup>19</sup> y Ecuador,<sup>20</sup> en los cuales se reconoce la vivienda como un derecho fundamental (Constitución del Estado Libre de Baviera, 1998, y Constitución Política de la República de Ecuador, 2008) y que invirtieron rangos menores al 0.9% del PIB, presentaron diferentes valores en el déficit cuantitativo de vivienda. En el caso de Alemania, alcanzó para 2020 una tasa de privatización severa de vivienda de 2.3% (Eurostat Statistics Explained, 2018), en contraposición con Ecuador, que a pesar de alcanzar un grado de constitucionalización alto, en 2018 presentó un déficit de vivienda de 12.4% (Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo, 2018), lo que muestra que el reconocimiento constitucional directo del derecho a la vivienda no es suficiente para que se garantice este derecho, lo que se muestra de manera representativa en la gráfica 1.

Por otro lado, en los casos de México y España ambos reconocen en su Constitución el derecho a la vivienda como un fin del Estado/principio rector de la política social y económica, con la variante del sujeto al que va dirigida la protección del derecho a la vivienda; en México se reconoce el derecho a la vivienda respecto de un grupo específico: “todas las familias” (artículo 4, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917), mientras que en España va dirigido a los sujetos que tienen reconocida su nacionalidad: “a todos los españoles” (artículo 47, Constitución Española, 1978). Esta pequeña variante en la técnica legislativa tiene implicaciones en su grado de protección, ya que en México va dirigido a un grupo específico y por ende tiene un menor grado de protección al estar dirigido a una figura pre-constituida como es la familia.

19. Está reconocido según cada Estado. En el caso de Baviera, el compromiso del Estado es fomentar la construcción de viviendas sociales baratas (artículo 106, Constitución del Estado Libre de Baviera, 1998), mientras que en Berlín su Constitución promueve la adquisición y conservación de la vivienda adecuada (artículo 28.1, Constitución del Unificado Land de Berlín, 1995).

20. Está reconocido en el artículo 30 de la Constitución; además, establece cuáles deben ser las actuaciones del Estado para lograr garantizar el derecho a la vivienda (Constitución Política de la República de Ecuador, 2008).

Para el caso de Alemania, tienen un reconocimiento normativo a través de una ley especializada con protección a un sector vulnerable —Ley de Promoción (social) de la Vivienda y la Ley de Ayudas Económicas a la Vivienda—, lo que permite que el Estado alcance una protección del derecho a la vivienda en un grado más especializado, mientras que en España y México cuentan con leyes secundarias especializadas en materia de vivienda. En España, las comunidades autónomas tienen competencia en materia de vivienda, y según cada comunidad existen diferentes leyes sobre la materia. En México, su ley secundaria es la Ley Federal de Vivienda (2019), en la que establecen normas generales en materia de vivienda. Para el caso de Ecuador, presenta un avance significativo en su reconocimiento constitucional al considerarlo derecho fundamental; sin embargo, no cuenta con una ley especializada en materia de vivienda, dejando su regulación a los estados locales, quienes regulan la vivienda de manera tangencial por medio de leyes especializadas en materia de uso de suelo como la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (2016), sin que se le dé un tratamiento especial al derecho a la vivienda.

Respecto a la justiciabilidad del derecho a la vivienda, se observa que para el caso de Ecuador es un derecho justiciable al reconocerlo en su Constitución: “los derechos serán plenamente justiciables” (artículo 11.3 Constitución Política de la República de Ecuador, 2008), lo cual se ejerce mediante la promoción del juicio de amparo. Lo mismo ocurre en los casos de México y España, en los cuales cuentan con el juicio de amparo como un mecanismo de justiciabilidad; sin embargo, en estos países en el derecho a la vivienda no está reconocida la justiciabilidad en un plano constitucional y por ende presentan un menor grado de protección. En cuanto a Alemania, la vivienda no se concibe como derecho subjetivo; sin embargo, los Landër deben evitar que haya personas durmiendo en la calle y en nombre del orden público pueden requisar viviendas vacías para satisfacer la demanda de vivienda (Kenna, 2006).

Debe destacarse que para los casos de Ecuador, España y Alemania, suscribieron y ratificaron el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (Resolución 63/117), el cual se creó con la finalidad de proporcionar un mecanismo de acceso a la justicia a través de un órgano supranacional. Esto representa la posibilidad de instaurar procedimientos en caso de incumplimientos del PIDESC, tanto en defensa del derecho a la vivienda como de otros derechos. México ha quedado rezagado en la adopción de mecanismos externos que permitan exigir directamente el derecho a la vivienda ante su vulneración.

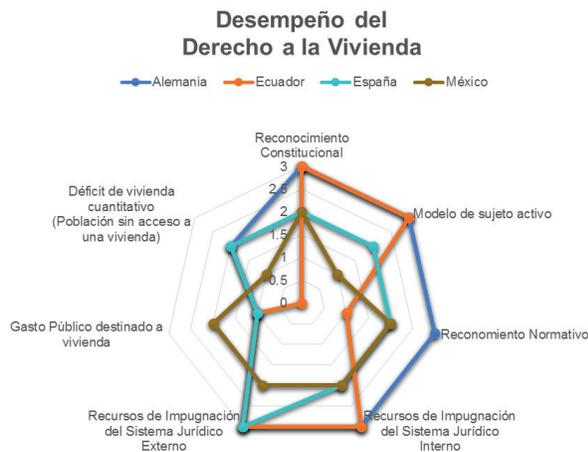
De lo anterior se observa que Ecuador, España y Alemania han complementado el marco normativo internacional para hacer posible la justiciabilidad del derecho a la vivienda; sin embargo, existe una correlación entre los mecanismos de justiciabilidad y otros componentes como el reconocimiento de mecanismos de justiciabilidad internos y el porcentaje destinado a vivienda en el producto interno bruto, al arrojar resultados del déficit de vivienda cuantitativo menores. Un ejemplo es Ecuador, que presenta mecanismos de justiciabilidad internos y externos pero invierte rangos menores al 0.9% del PIB, dando como resultado un déficit de vivienda alto ya que para 2018 las cifras indicaron que 573.000 hogares tuvieron un déficit de unidades de vivienda en Ecuador (Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo, 2018).

De acuerdo con los datos presentados por el Parlamento Europeo en el estudio realizado por Caturianas, Lewandowski, Sokolowski, Kowalik y Barcevicus (2020), indican que la tasa de número de personas sin hogar en países europeos ha aumentado en la última década; las causas se encuentran relacionadas con la combinación del aumento de la vivienda, el impacto de las crisis económicas y las consecuentes medidas de austeridad que implica el congelamiento de programas sociales relacionados con la vivienda. Lo anterior revela que la simple constitucionalización de la

vivienda no es suficiente para garantizar su acceso. Un ejemplo se encuentra en Alemania, que desde 1919 aprobó un artículo específico en la Constitución de la República de Weimar (Alemania) respecto del derecho a la vivienda y que actualmente presenta una crisis habitacional al ofrecer alquileres inaccesibles; tan sólo el 19.9% de la población destinaba el 40% de sus ingresos a vivienda en 2019 (Eurostat Statistics Explained, 2018).

**GRÁFICA 1**

Radial del desempeño del derecho a la vivienda de Alemania, Ecuador, España y México



Fuente: elaboración propia de las autoras.

Asimismo, el estudio refiere que existe una asociación positiva entre un mayor PIB per cápita y un valor más alto de índice de protección social en aquellos países en los cuales aún no se ha logrado un grado elevado de constitucionalización, pues cuanto más alto sea el PIB del respectivo país, mayor será su índice de protección del derecho a la vivienda. De tal manera que en Estados como Colombia, que tiene un grado de constitucionalización del derecho a la vivienda intermedio, para el año 2018 tuvo un gasto público de vivienda del 2.6% del PIB, con un déficit habitacional de 9.8% que corresponde a 1'378,829 colombianos que se encuentran en déficit cuantitativo de vivienda, y el 26.78%, es decir 3'765,610 colombianos presentan déficit cualitativo de vivienda (Censo Nacional de Población y Vivienda, 2018) versus República Dominicana, que presentó para el año 2010 un déficit de vivienda

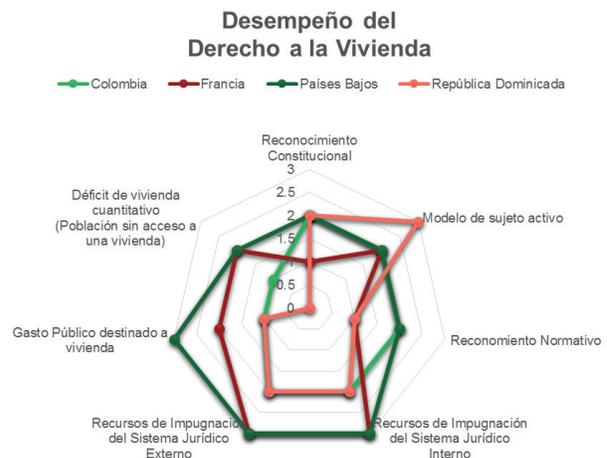
que afecta a alrededor del 20% de su población (Censo Nacional de Población, 2010) y destina el 0.03% del PIB (Base de datos de inversión social en América Latina y el Caribe, 2018).

Por otro lado, en el contexto europeo Francia alcanzó un nivel de constitucionalización bajo al tener reconocido el derecho a la vivienda de manera indirecta a través de la Ley Droit Au Logement Opposable (Ley de Derecho Exigible), la cual establece mecanismos de justiciabilidad del derecho a la vivienda; mientras que en Países Bajos se reconoce el derecho a la vivienda de manera directa como un principio rector de política. En ambos países su desarrollo económico ha permitido aumentar la proporción del gasto público en el rubro social. Para 2011 en Francia se invirtió el 2.9% del PIB del gasto social y 1.1% en 2017, lo que se ve reflejado en un déficit de vivienda de 2.7% para 2018; por su parte, en Países Bajos para 2011 gastó el 1% del PIB en subsidios para costos de vivienda y 1.3% del PIB en deducción del interés hipotecario, por lo que presentó para 2017 una tasa de privación de vivienda de 1.3% (Eurostat Statistics Explained, 2018).

Lo anterior puede apreciarse en la gráfica 2, que muestra el nivel alcanzado por Colombia, Francia, Países Bajos y República Dominicana.

**GRÁFICA 2**

Radial del desempeño del derecho a la vivienda de Colombia, Francia, Países Bajos y República Dominicana



Fuente: elaboración propia de las autoras.

El estudio refiere una correlación entre la adopción del medio de impugnación que haga exigible el derecho a la vivienda con un menor déficit de vivienda. En los casos de Francia y Países Bajos, ambos suscribieron y ratificaron el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, pero además cuentan con mecanismo de justiciabilidad en su sistema jurídico interno, lo que muestra un papel más activo de los órganos de justicia, esto se ve reflejado en la gráfica 2, en la cual se aprecia que para ambos países el déficit es menor en relación con Colombia y República Dominicana.

En síntesis, el estudio permite concluir que la aparente constitucionalización del derecho a la vivienda ha sido generalizada; sin embargo, las asimetrías que se presentan en los países europeos por ser pioneros en su conceptualización como Alemania contra las brechas que presentan los países latinoamericanos en la implementación del derecho a la vivienda, se han replicado directamente en el desempeño de la protección del derecho a la vivienda, además de que la riqueza de los países también pareciera condicionar esta protección, salvo en contadas excepciones.

## REFLEXIONES FINALES

- Las distintas Observaciones generales de la ONU, junto a los principales instrumentos jurídicos internacionales que reconocen el derecho a la vivienda como un derecho humano o fundamental, han provocado la introducción o delimitación del derecho a la vivienda como derecho constitucional en la mayoría de los Estados firmantes de dichos instrumentos o parte de la referida organización.
- El simple reconocimiento constitucional del derecho a la vivienda no supone la garantía de dicho derecho si no va acompañado de instrumentos que permitan su justiciabilidad. La vivienda es un derecho que depende de acciones administrativas, presupuestarias y legislativas. Es decir, el imperativo constitucional se encuentra supeditado a la existencia de otras condiciones. Lo anterior se traduce en incertidumbre para su materialización al estar condicionada a la aprobación de leyes secundarias, pues mientras mayor es la incertidumbre normativa, será menor la fuerza del derecho a la vivienda.
- Existen aún muchos obstáculos para que el derecho a la vivienda sea un verdadero derecho subjetivo. Entendemos que una crítica está dirigida a la ambigüedad, vacío y conceptos indeterminados del simple reconocimiento textual del derecho a la vivienda, en donde el término de responsabilidad del Estado es utilizado como sinónimo de posibilidad, competencia, atribución o tarea, generando opacidad en las responsabilidades a cumplir, pero sobre todo una falta de operatividad constitucional. Otra crítica del incumplimiento del derecho a la vivienda se enfoca en el aspecto económico, que al situarse la vivienda como objeto del mercado, se tiende a limitar o anular los obstáculos que frenen la lógica natural de producción de riqueza aun si esto implica la violación del derecho a la vivienda ante la falta de organismos o instancias normativas que pongan un límite a las violaciones.
- En la mayoría de las disposiciones constitucionales revisadas en este estudio puede notarse una falta de claridad para identificar las obligaciones del Estado como ente encargado de garantizar el derecho a la vivienda. De tal manera que el mero reconocimiento constitucional del derecho a la vivienda resulta insuficiente para considerarlo un derecho fundamental, como han pretendido algunos Estados. Resulta contrario a la propia lógica jurídica que un derecho humano e inherente a la persona no pueda hacerse valer frente al Estado, al amparo de una simple consideración programática.
- Los Estados reconocedores del derecho a la vivienda tienen la obligación de respetar como Estado este derecho, protegerlo frente

a terceros y de realizar acciones directas que aseguren su efectividad. Deben tomar medidas apropiadas para garantizar el acceso a la vivienda adecuada, poner a la disposición de los titulares del derecho a la vivienda los medios para su defensa, garantizar un desarrollo progresivo no regresivo y destinar los máximos recursos (humanos, institucionales, económicos) posibles a la garantía de tales derechos, incluyendo los puestos a disposición por las comunidades internacionales. Los Estados también tienen la obligación de rendir cuentas sobre sus actuaciones en favor del derecho a la vivienda, así como explicar a los organismos internacionales y a la sociedad civil qué medidas se están tomando para garantizar este derecho y por qué han optado por éstas.

- La trayectoria de la constitucionalización del derecho a la vivienda presenta un contraste con las situaciones persistentes de pobreza, desigualdad y baja efectividad de los derechos sociales, ámbito en que la inclusión de políticas públicas y niveles de generación de riqueza de los países tienen una incidencia directa en el actual desempeño del derecho a la vivienda. Asimismo, se puede concluir que mientras sea mayor la concreción del derecho a la vivienda, menor es el interés por su constitucionalización; mientras que a menor efectividad del derecho a la vivienda, mayor es el reconocimiento constitucional que recibe en comparación con algunos países con mayor riqueza en donde el derecho a la vivienda se encuentra garantizado de manera indirecta y no requiere consagración constitucional.
- Puede decirse que aún existe una fuerte necesidad de garantizar, por todos los medios apropiados, el acceso a la justicia para el derecho a la vivienda, ya sea mediante juzgados, tribunales administrativos, métodos alternos de soluciones a controversias o instituciones de derechos humanos. Así como lo establece la Constitución ecuatoriana (artículo 11.3, Constitución Política de la República de Ecuador, 2008), todos los derechos recono-

cidos en la Constitución deben ser, sin excepción, justiciables. Un precepto que no parece cumplirse para los DESC en la mayoría de los Estados estudiados, debido a que se han interpretado con un carácter más ideológico que funcional.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abramovich, V. (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. *Revista de la CEPAL*, núm. 88, pp. 35-50. doi:10.18356/a48f3cca-es
- Abramovich, V., y Courtis, C. (1997). Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales. En M. Abregu y C. Courtis, *La aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos por los tribunales locales* (pp. 283-350). Buenos Aires: Del Puerto/CELS.
- . (2009). Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales. En: C. Courtis y R. Ávila Santamaría, *La protección judicial de los derechos sociales* (pp. 3-30). Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Aláez, C. (2011). El derecho a una vivienda digna en el derecho internacional y constitucional comparado (notas para un proyecto de ley asturiana de garantía del derecho a la vivienda digna). *Direitos Fundamentais & Justiça*, núm. 14, pp. 39-75. doi: 10.30899/dfj.v5i14.399
- Alexy, R. (2009). Sobre los derechos constitucionales a protección. En: R. García Manrique (ed.), *Derechos sociales y ponderación* (pp. 45-84). Madrid: Fundación Coloquio Jurídico Europeo. <https://www.fcjuridicoeuropeo.org/libros-publicados/>
- Alonzo, P. T. (2010). La protección jurídica del comprador de vivienda. En: F. López Ramón (coord.), *Construyendo el derecho a la vivienda* (pp. 232-261). Barcelona: Marcial Pons.
- Archivo Nacional de Datos (ANDA). (2010). Censo Nacional de Población y Vivienda. República Dominicana: Archivo Nacional de Datos (ANDA). <https://anda.one.gob.do/index.php/catalog/95>

- Armendáriz, E., Carrasco, H., Galindo, G., y Rodríguez, C. (2019). Base de datos del gasto en inversión pública de América Latina (BDD-GIPAL). División de Gestión Fiscal (IFD/FMM)/Banco Interamericano de Desarrollo.
- Ávila, S. (2012). Los derechos y sus garantías. Ensayos críticos. Quito: Corte Constitucional para el Periodo de Transición. <http://hdl.handle.net/10644/6114>
- Ball, J. (2015). El derecho a la vivienda y los derechos de vivienda: Opción y eficiencia en Inglaterra y Francia. En: F. J. Alegría de Pinillos (dir.), *Monográfico sobre urbanismo, vivienda y derechos: Una aproximación internacional e interdisciplinaria*. Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente.
- Bastida, F. J. (2009). ¿Son los derechos sociales derechos fundamentales? En: R. García Manrique (ed.), *Derechos sociales y ponderación* (pp. 103-150). Madrid: Fundación Coloquio Jurídico Europeo. <https://www.fcjuridicoeuropeo.org/libros-publicados>
- Bocardo, A., Espinosa, L., Fibla, G., Reyes, A., y Valenzuela, M. J. (2018). Conflictividad civil y barreras de acceso a la justicia en América Latina. Informe de vivienda y tierras. En: M. Fandiño (dir.), *Observatorio de Conflictividad Civil y Acceso a la Justicia (OCCA)*. <https://biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/5615?show=full>
- Brand, D. (2009). El experimento de Sudáfrica con los derechos socioeconómicos justiciables. ¿Cómo se está desarrollando? En: C. Courtis y R. Ávila Santamaría, *La protección judicial de los derechos sociales* (pp. 479-541). Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Carbonell, M. (2009). Eficacia de la Constitución y derechos sociales, esbozo de algunos problemas. En: C. Courtis y R. Ávila Santamaría (coord.), *La protección judicial de los derechos sociales* (pp. 55-87). Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Carmona, C. (2017). Derechos sociales de prestación y obligaciones positivas del Estado en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. UNED. *Revista de Derecho Político*, núm. 100, pp. 1209-1238. doi: <https://doi.org/10.5944/rdp.100.2017.20731>
- Cascajo, J. (2009). Los derechos sociales hoy. *Revista Catalana de dret públic*, núm. 38, pp. 21-42.
- Caturianas, D., Lewandowski, P., Sokolowski, J., Kowalik, Z., y Barcevicus, E. (2020). Policies to ensure access to affordable housing. Parlamento Europeo. <http://www.europarl.europa.eu/supporting-analyses>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2018). Base de datos de inversión social en América Latina y el Caribe. División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <https://observatoriosocial.cepal.org/inversion/es>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2007). El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Washington: OAS Cataloging-in-Publication Data. <http://www.cidh.org/countryrep/accesodesc-07sp/accesodescindice.sp.htm>
- De los Ríos. (2008). El derecho a la vivienda y las declaraciones constitucionales. *Revista INVI*, 23(62): 127-147. <https://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/62264>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2018). Censo Nacional de Población y Vivienda. Colombia: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). [https://www.sica.int/documentos/dane-colombia-censo-nacional-de-poblacion-y-vivienda-2018\\_1\\_120257.html](https://www.sica.int/documentos/dane-colombia-censo-nacional-de-poblacion-y-vivienda-2018_1_120257.html)
- Diver, L. (2016). Putting dignity to bed? The Taxing Question of UK's Housing Rights "Relapse". En: A. Diver y J. Miller, *Justiciability of Human Rights Law in Domestic Jurisdictions* (pp. 333-362). Springer International Publishing. doi: 10.1007/978-3-319-24016-9
- Escobar, R. (2016). Sujetos, contenido y límites de los derechos fundamentales. En: J. M. Castellá Andreu (dir.), *Derecho constitucional básico*. (3ª edición). Barcelona: Huygens Editorial.
- Espínola, O. (2010). El derecho a una vivienda digna y adecuada en el ordenamiento jurídico español. Tesis doctoral. Universidad de Alcalá. <https://core.ac.uk/reader/58908620>
- Eurostat Statistics Explained. (2018). Estadística sobre vivienda. [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Housing\\_statistics/es&oldid=401872](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Housing_statistics/es&oldid=401872)
- Ferrer Mac-Gregor, E. (2017). La justiciabilidad del derecho a la vivienda en el Sistema Interame-

- ricano de Derechos Humanos (a propósito de un caso sobre desplazamiento forzado intraurbano de defensoras de derechos humanos). En: E. Ferrer Mac-Gregor y R. Flores Pantoja, La Constitución y sus garantías a 100 años de la Constitución de Querétaro de 1917 (pp. 315-378). Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro/Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4633/16.pdf>
- Figueroa, H. (2007). El derecho a la vivienda adecuada en nuestra realidad jurídica. Tesis de grado inédita. Universidad Alberto Hurtado. Repositorio Institucional. <https://repositorio.uahurtado.cl/handle/11242/234>
- Galiana, S. (2018). La naturaleza jurídica del derecho subjetivo a la vivienda. En: E. Muñiz, S. Nasarre, E. Rivas y Á. Urquizu (dirs.), Reformando las tenencias de la vivienda. Un hogar para tod@s (pp. 33-52). Valencia: Tirant lo Blanch.
- García, C. (2014). Innovaciones sociales en materia de vivienda y economía social: Reflexiones desde el derecho financiero y tributario. Revista Vasca de Economía Social, GEZKI, núm. 11, pp. 25-57. <http://hdl.handle.net/10810/46789>
- Gialdino, R. (2003). Obligaciones del Estado ante el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Revista IIDH, núm. 37, pp. 87-133. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/R08066-3.pdf>
- Golay, C., y Özden, M. (2007). El derecho a la vivienda. Ginebra: Editorial CETIM.
- Gomes, J. (2010). Principios y nuevo constitucionalismo. El problema de los nuevos principios. Revista de Derecho Constitucional Europeo, núm. 14, pp. 321-364.
- Guillén, N. (2012). El beneficiario de las viviendas sometidas a un régimen de protección pública. Barcelona: Marcial Pons.
- Hierro, L. (2009). Los derechos económico-sociales y el principio de igualdad en la teoría de los derechos de Robert Alexy. En: R. García Manrique (ed.), Derechos sociales y ponderación (pp. 163-219). Madrid: Fundación Coloquio Jurídico Europeo.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2018). Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo. Ecuador: Instituto Nacional de Estadística y Censos. <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/enemdu-2021/>
- Kenna, P. (2006). Los derechos a la vivienda y los derechos humanos. Cataluña: Debarris SCCL.
- . (2011). Housing Law, Rights and Policy. Dublín: Clarius Press. <https://www.jstor.org/stable/44027103>
- Kenig-Witkowiak M. M. (2015). Derecho a la vivienda en la legislación de la Unión Europea. En: F. J. Alegría de Pinillos (dir.), Monográfico sobre urbanismo, vivienda y derechos: Una aproximación internacional e interdisciplinaria. Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, núm. 297.
- Leal, M. (2009). El cambio de modelo y convergencia con Europa en la política de vivienda social española. Ciudad y Territorio Estudios Territoriales, 41(161-162): 489-504. <https://recyt.fecyt.es/index.php/cytet/article/view/75945>
- Leal, M., y Martínez, O. (2017). Tendencias recientes de la política de vivienda en España. Cuadernos de Relaciones Laborales, 35(1): 15-41. <http://dx.doi.org/10.5209/crla.54982>
- López, R. (2010). Sobre el derecho subjetivo a la vivienda. En: F. López Ramón (coord.), Construyendo el derecho a la vivienda (pp. 12-22). Barcelona: Marcial Pons.
- Maniglio, F., Casado, F., y Chávez, G. (2020). La justiciabilidad de los derechos sociales. El caso del derecho al hábitat y a la vivienda en Ecuador (2007-2017). Revista Latinoamericana de Derecho social, núm. 31, pp. 143-174. doi: 10.22201/ij.24487899e.2020.37.14866
- Molina, R. (2018). Una nueva regulación para los arrendamientos de vivienda en un contexto europeo. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Naciones Unidas. (2010). El derecho humano a una vivienda adecuada. Nueva York, Folleto núm. 21/ Rev. 1. <https://www.refworld.org/docid/50f539072.html>
- Nasarre, A. (2017). Cuestionando algunos mitos del acceso a la vivienda en España, en perspectiva europea. Cuadernos de Relaciones Laborales, 35(1): 43-69. doi: <https://doi.org/10.5209/crla.54983>
- . (2020). Los años de la crisis de la vivienda. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Nogueira, L. (2020). Vulnerabilidad administrativa. Los obstáculos administrativos en el acceso a los programas de vivienda. En: N. Paleo (ed.),

- Políticas y derecho a la vivienda. Gente sin casa y casas sin gente (pp. 214-242). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Oren, M., Alterman, R., y Zilbershats, Y. (2014). Housing Rights in Constitutional Legislation: A Conceptual Classification. En: Kenna, P. (ed.), Contemporary Housing Issues in a Globalized World. Aldershot: Ashgate Publishing Ltd.
- Oren, M., y Alterman, R. (2021). The Right to Adequate Housing around the Globe: Analysis and Evaluation of National Constitutions. En: Sandeep Agrawal (ed.), Right and the city: Problems, progress and practice (pp. 1-13), University of Alberta Press.
- Pacheco, A. (2019). El derecho a una vivienda adecuada en Costa Rica. *Revista de Ciencias Jurídicas*, núm. 152, pp. 129-156. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/issue/view/2930>
- Pisarello, G. (2003). Vivienda para todos un derecho en (de) construcción. Barcelona: Romanyá/Vall.
- . (2009a). Los derechos sociales y sus garantías: Notas para una mirada “desde abajo”. En: C. Courtis y R. Ávila Santamaría, La protección judicial de los derechos sociales (pp. 31-53). Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- . (2009b). El derecho a la vivienda como derecho social: Implicaciones constitucionales. *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 38, pp. 1-13.
- Ponce, S. (2017). Reforma constitucional y derechos sociales: La necesidad de un nuevo paradigma en el derecho público español. *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 111, pp. 67-98. <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.111.03>
- Riquelme, V. (2020). La relevancia constitucional de las obligaciones de protección del derecho a una vivienda digna y adecuada emanadas del ordenamiento jurídico internacional. En: N. Paleo (ed.), Políticas y derecho a la vivienda. Gente sin casa y casas sin gente (pp. 161-181). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Rodríguez, P. (2021). El fideicomiso inmobiliario y la inversión extranjera como instrumentos para mitigar el déficit habitacional. Valencia, Tirant lo Blanch.
- Ruipérez, A. (2014). El derecho constitucional a la vivienda y la problemática de su arrendamiento en el Estado social. En: R. Colina Garea (coord.), La protección del arrendador como instrumento para dinamizar el mercado del alquiler de viviendas (pp. 29-183). Navarra: Aranzadi.
- Rugiero, P. (2000). Aspectos teóricos de la vivienda en relación con el habitar. *Revista INVI*, núm. 40, pp. 67-97. <https://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/62111/66176>
- Ruiz, M. (2019). Derecho a la vivienda, un derecho en construcción. *Tres experiencias comparadas. Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. XLX, pp. 419-450. doi: <http://dx.doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2019.152a.13273>
- Sepúlveda, M. (2006). La interpretación del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la expresión “progresivamente”. En: Christian Courtis (comp.), Ni un paso atrás. La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales (pp. 117-150). Buenos Aires: Editores del Puerto.
- Simón, M. (2018). Naturaleza jurídica, contenido y efectos de la regulación de un derecho fundamental a la vivienda en la Constitución Española. En: E. Muñiz, S. Nasarre, E. Rivas y Á. Urquizu (dirs.), Reformando las tenencias de la vivienda. Un hogar para tod@s (pp. 53-88). Valencia: Tirant lo Blanch.
- . (2015). El cumplimiento del derecho a la vivienda en España. Especial referencia a la asequibilidad, estabilidad y accesibilidad en el acceso a la vivienda. *Revista Práctica de Derecho CEFLegal*, núm. 169, pp. 105-156. <http://housing.urv.cat/wp-content/uploads/2019/07/wp52015-derecho-a-la-vivienda.pdf>
- Smart, S., Algorta, A., Escudero, R., y Bellocq, J. (2014). Derecho a una vivienda digna en Latinoamérica. Techo.
- Tolosa, L. (2017). De los principios del derecho obligatorio y contractual contemporáneo. *Estudios Socio-jurídicos de la Universidad del Rosario*, 19(2): 13-61. doi: <http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/sociojuridicos/a.5701>
- Leyes y documentos legales
- Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, documento que reconoce los derechos civiles, políticos, económicos y sociales (2010 C 83/02), DO C 83/389. Consejo de la Unión Europea [CUE]. 30 de marzo de 2010. <https://www.consilium.europa.eu/es/documents-publications/>
- Carta Social Europea (Revisada), relativa a la garantía de los derechos sociales y económicos fundamentales. Consejo de la Unión Europea

- [CUE]. 3 de mayo de 1996. <https://www.consilium.europa.eu/es/documents-publications/> Conferencia sobre la vivienda y el desarrollo urbano sostenible, Hábitat III. Asamblea General de las Naciones Unidas. Quito: 23 de diciembre de 2016. <http://uploads.habitat3.org/hb3/nua-spanish.pdf>
- Constitución de la Nación Argentina [Const]. 15 de diciembre de 1994 (Argentina). <https://www.congreso.gob.ar/constitucionNacional.php>
- Constitución Política del Estado del Estado Plurinacional de Bolivia [Const]. 7 de febrero de 2009 (Bolivia).  
<https://web.archive.org/web/20090521023641/http://www.presidencia.gob.bo/download/constitucion.pdf>
- Constitución Política de la República de Ecuador [Const]. 20 de octubre de 2008 (Ecuador). <https://www.gob.ec/regulaciones/constitucion-republica-ecuador-2008>
- Constitución Política de la República de Chile de 1980 [Const]. Texto refundido, coordinado y sistematizado por el Decreto 100 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Diario Oficial. 25 de septiembre de 2005 (Chile). <https://www.bcn.cl/formacioncivica/constitucion.html>
- Constitución Política de Colombia. [Const]. 4 de julio de 1991. Gaceta Constitucional número 114 (Colombia). <http://www.secretariasenado.gov.co/index.php/constitucion-politica>
- Constitución de la República de El Salvador [Const]. 20 de diciembre de 2003 (El Salvador). [https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/171117\\_072857074\\_archivo\\_documento\\_legislativo.pdf](https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/171117_072857074_archivo_documento_legislativo.pdf)
- Constitución Española, [Const]. 29 de diciembre de 1978 (España). <https://www.boe.es/buscar/pdf/1978/boe-a-1978-31229-consolidado.pdf>
- Constitución de Finlandia [Const]. 1 de marzo de 2000 (Finlandia). <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/es19990731.pdf>
- Constitución de Francia [Const]. 28 de septiembre de 1958, con enmiendas hasta 2008 (Francia). <https://www.senat.fr>
- Constitución Política de la República de Guatemala [Const]. Reformada por Acuerdo legislativo núm. 18-93. 17 de noviembre de 1993 (Guatemala). [https://www.congreso.gob.gt/consulta\\_legislativa](https://www.congreso.gob.gt/consulta_legislativa)
- Constitución de la República Italiana [Const]. 22 de diciembre de 1947 (Italia). [http://www.senato.it/files/cost\\_spagnolo](http://www.senato.it/files/cost_spagnolo)
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const]. 05 de febrero de 1917 (México). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
- Constitución Nacional de la República de Paraguay [Const]. 20 de junio de 1992, con enmiendas hasta 2011 (Paraguay). <https://www.bacn.gov.py/constitucion-nacional-de-la-republica-del-paraguay>
- Constitución Política del Perú [Const]. 29 de diciembre de 1993 (Perú). <https://www.congreso.gob.pe/constitucionyreglamento/>
- Constitución de la República de Polonia [Const]. 2 de abril de 1997 (Polonia). <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/wdu19970780483/u/d19970483Lj.pdf>
- Constitución de Portugal [Const]. 2 de abril de 1976 (Portugal). <https://www.parlamento.pt/sites/en/parliament/documents/constitution7th.pdf>
- Constitución de la República Dominicana [Const]. 13 de junio del 2015, Gaceta Oficial núm. 10805 (República Dominicana). <https://dominicana.gob.do/index.php/recursos/2014-12-16-21-02-56/category/3-constitucion-y-leyes-rd>
- Constitución de la República de Sudáfrica [Const]. 18 de diciembre de 1996 (Sudáfrica). <https://web.archive.org/web/20110225034508/http://www.anc.org.za/show.php?include=docs/const/2007/const2007.html>
- Constitución de la República Oriental del Uruguay [Const]. 02 de febrero de 1967, con las modificaciones plebiscitarias el 26 de noviembre de 1989, el 26 de noviembre de 1994, el 8 de diciembre de 1996 y el 31 de octubre de 2004 (Uruguay). <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>
- Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto San José, Costa Rica). Organización de los Estados Americanos [OEA]. 22 de noviembre de 1969. [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm)
- Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, relativa a la protección de los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad. Asamblea General de las Naciones Unidas [AGNU]. Artículo 28. 13

- de diciembre de 2006. [https://www.ohchr.org/documents/publications/advocacytool\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/documents/publications/advocacytool_sp.pdf)
- Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Consejo de la Unión Europea [CUE]. 4 de noviembre de 1950, entrado en vigor en 1953. <https://www.consilium.europa.eu/es/documents-publications/>
- Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 44/25 [AGNU]. Artículo 27. 20 de noviembre de 1989, entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx>
- Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 45/158 [AGNU]. 18 de diciembre de 1990. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cmw.aspx>
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (por sus siglas en inglés CEDAW). Asamblea General de las Naciones Unidas [AGNU]. Artículo 14. 18 de diciembre de 1979, entrado en vigor el 3 de septiembre de 1981. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>
- Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2106 A (XX) [AGNU]. 21 de diciembre de 1965, entrado en vigor el 4 de enero de 1969. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cerd.aspx>
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas. Asamblea General de las Naciones Unidas [AGNU]. 28 de julio de 1951, entrado en vigor el 22 de abril de 1954. <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>
- Declaración Universal de Derechos Humanos relativa a los derechos humanos fundamentales que deben protegerse en el mundo entero. Asamblea General de las Naciones Unidas celebrada en París, Resolución 217 A (III) [AGNU]. Artículo 25. 10 de diciembre de 1948. [www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights](https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights)
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Comisión Interamericana de los Derechos Humanos [CIDH]. Artículo 11. 2 de mayo de 1948. <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/basicos/declaracion.asp>
- Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Maastricht, 22-26 de enero de 1997. <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/directrices-de-maastricht-sobre-violaciones-a-los-derechos-economicos-sociales-y-culturales.pdf>
- Informe de Hábitat: Conferencia de las Naciones Unidas, relativa a los Asentamientos Humanos. (A/CONF.70/15), cap. II, recomendación B.8, párr. c) ii). 31 de mayo a 11 de junio de 1976.
- Informe del Relator Especial sobre el derecho a la vivienda presentado en la 57ª sesión de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2001/51,8. Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. 25 de enero de 2001.
- Ley 3/2015, de vivienda. 18 de junio de 2015. Boletín Oficial del Estado núm. 166, de 13 de julio de 2015, 57907- 57968.
- Ley 2007-290, Droit Au Longent Opposable (DALO) et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale. 5 de marzo de 2007. Se puede consultar en: [https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article\\_lc/legiartio00006826143/2007-03-06](https://www.legifrance.gouv.fr/loda/article_lc/legiartio00006826143/2007-03-06)
- Observación General núm. 3, relativa a las obligaciones de los Estados Partes. Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas [CDESC]. Artículo 2. 14 de diciembre de 1990. [https://conf-dts1.unog.ch/1%20spa/tradutek/derechos\\_hum\\_base/cescr/oo\\_1\\_obs\\_grales\\_cte%20dchos%20ec%20soc%20cult.html](https://conf-dts1.unog.ch/1%20spa/tradutek/derechos_hum_base/cescr/oo_1_obs_grales_cte%20dchos%20ec%20soc%20cult.html)
- Observación General núm. 4, relativa al derecho a una vivienda adecuada. Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas [CDESC]. 13 de diciembre de 1991. <https://www.acnur.org/fileadmin/documentos/bdl/2005/3594.pdf>
- Observación General núm. 7, relativa al derecho a una vivienda adecuada: los desalojos forzosos. Comité de los Derechos Económicos, So-

- ciales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas [CDESC]. 20 de mayo de 1997. [https://conf-dts1.unog.ch/1%20spa/tradutek/derechos\\_hum\\_base/cescr/oo\\_1\\_obs\\_grales\\_cte%20dchos%20ec%20soc%20cult.html](https://conf-dts1.unog.ch/1%20spa/tradutek/derechos_hum_base/cescr/oo_1_obs_grales_cte%20dchos%20ec%20soc%20cult.html)
- Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, relativo al acuerdo multinacional para crear condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos. Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución 2200 A (XXI) [AGNU]. Artículo 11. 16 de diciembre de 1966 y entrado en vigor el 3 de enero de 1976. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>
- Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, relativo al reconocimiento para adoptar medidas que sancionan la vulneración de los derechos. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III) [CDESC]. 10 de diciembre de 2008, entrado en vigor el 5 de mayo de 2013. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/opcescr.aspx>
- Verfassung des Freistaates Bayern (Constitución del Estado Libre de Baviera) [Const]. 15 de diciembre de 1998 (Alemania). [https://www.bayern.landtag.de/fileadmin/Internet\\_Dokumente/Sonstiges\\_p/bv\\_Verfassung\\_Englisch\\_formatiert\\_14-12-16.pdf](https://www.bayern.landtag.de/fileadmin/Internet_Dokumente/Sonstiges_p/bv_Verfassung_Englisch_formatiert_14-12-16.pdf)
- Verfassung von Berlin (Constitución del Estado Federal de Berlín [Const]. 23 de noviembre de 1995 (Alemania). <https://www.berlin.de/rbmskzl/regierende-buergermeisterin/verfassung/>
- SENTENCIAS Y/O JURISPRUDENCIA**
- Comité Europeo de Derechos Sociales [CEDS]. (21 de octubre de 2010) Reclamación Colectiva N. 58/2009 (Centro por el Derecho a la Vivienda y Contra los Desalojos COHRE contra Italia). <https://www.escri-net.org/es/caselaw/2011/centro-por-derecho-vivienda-y-contra-desalojos-cohre-c-italia-reclamacion-colectiva-nro>
- Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales [CDESC]. (20 de junio 2017). Comunicado núm. 5/2015, UN Doc. E/C.12/61/D/5/2015 (Mohamed Ben Djazia y Naouel Bellili c. España). <https://www.escri-net.org/es/caselaw/2017/mohamed-ben-djazia-y-naouel-bellili-c-espana-cescr-comunicacion-nro-52015-un-doc>
- Corte Constitucional Colombiana [CCC]. (22 de enero de 2004). Sentencia T-025/04. (Abel Antonio Jaramillo, Adela Polanía Montaña, Agripina María Núñez y otros contra la Red de Solidaridad Social, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Protección Social, el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Educación, el INURBE, el INCORA, el SENA, y otro) Colombia. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>
- . (06 de julio de 2011). Sentencia C-539/11. (Franky Urrego Ortiz contra el artículo 114 (parcial) de la Ley 1395 de 2010 por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial). Colombia. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/>
- . (29 de agosto de 2013). Sentencia T-583/13. (Jaime Serrano, contra el Fondo Nacional de Vivienda, la Caja de Compensación Familiar del Putumayo y la Alcaldía de Mocoa) Colombia. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/t-583-13.htm>
- . (12 de agosto de 2014). Sentencia T-583/14. (Carlos Fernando Rojas Calderón en contra del Fondo Nacional de Vivienda) Colombia. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-583-14.htm>
- Corte Constitucional de Sudáfrica [CCS]. (04 de octubre de 2000). Proceso CCT11/00. (Government of the Republic of South Africa and Others vs. Grootboom and Others). Sudáfrica. <https://collections.concourt.org.za/handle/20.500.12144/2107>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (31 de agosto de 2017). Excepción Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas (Vereda la

Esperanza vs. Colombia).[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen\\_341\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_341_esp.pdf)  
Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN].  
(22 de enero de 2014). Sentencia 3516/2013 (R. J. M. P. y otro). México. <https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/tematicapub.aspx>

Tribunal Europeo de Derechos Humanos [TEDH]. (15 de junio de 2012). Proceso 1979\3. (Airey en contra de Irlanda). <https://www.escri-net.org/es/caselaw/2006/airey-v-ireland-32-eur-ct-hr-ser-1979-1979-2-ehrr-305-esp>