

El carácter «adecuado» de la vivienda protegida

Más allá de los vínculos que la expresión «derecho a la vivienda» guarda con otras más amplias como «derechos habitacionales» o «derecho a la ciudad», lo cierto es que la OG n° 4 estipula que el tipo de vivienda que el PIDESC garantiza es la vivienda «adecuada». No todos los ordenamientos estatales, una vez más, incorporan el mismo requerimiento. Algunas constituciones, por ejemplo, establecen que la vivienda ha de ser, además de adecuada, «digna».²³

Ya en el ámbito de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas reunida en 1949 con el objeto de preparar el borrador de un futuro Pacto Internacional sobre derechos humanos, se plantearon dos posiciones: la de quienes consideraban que el derecho a la vivienda debía consagrarse en un artículo independiente y la de quienes, por el contrario, entendían que debía incluirse como un elemento del derecho a un nivel de vida adecuado.²⁴ Tras el triunfo de la última posición (que no contaba con el parecer mayoritario de la Comisión y que fue, por tanto, incluida por un tercer comité) se plantearon algunas objeciones respecto del carácter «vago» de la definición del derecho. Nuevamente, el tercer comité optó por un criterio «pragmático» y mantuvo que el contenido del derecho a un nivel de vida adecuado era, en términos generales, «comprendido y aceptado» por todos. La negativa de los delegados a entrar en el debate acerca del alcance concreto de la discusión revela, en todo caso, un punto de vista más preocupado por el problema de la pobreza en general que por un enfoque de derechos con consecuencias jurídicas más claras.

Algunas de estas cuestiones se reprodujeron también en el ámbito estatal. En los trabajos preparatorios de redacción del artículo 23 de la Constitución belga, por ejemplo, se discutieron algunas de las razones para adoptar este calificativo. Los redactores, en efecto, pensaron en constitucionalizar la expresión vivienda «conveniente», «apropiada» o simplemente «adecuada». Sin embargo, la opción por la expresión «digna», adoptada *in extremis* como parte del acuerdo entre

23. Así, por ejemplo, en las constituciones española (art. 47), colombiana (art. 51) o belga (art. 23).

24. Vid., a propósito, M. Craven, «History, Pre—History and the Right to Housing in International Law», en *National Perspectives on Housing Rights*, cit. pp. 49 y ss.

las comisiones de reforma constitucional de la Asamblea y del Senado, fue justificada del siguiente modo:

Algunos consideran que el término «adecuado» es demasiado general. Para otros, indica sencillamente una relación entre la vivienda y el nivel de vida que tenga el interesado. Los autores de la enmienda han preferido usar en cambio un término más reciente, previsto en la Declaración de derechos humanos. El adjetivo «digno», en efecto, apunta a la calidad de la vivienda en relación a una norma social más general, antes que al nivel de vida efectivamente adquirido por el individuo.²⁵

Cualquiera sea su alcance, parece razonable vincular la «dignidad» y la «adecuación» de la vivienda a la calidad en sentido técnico, antes que al lujo o a la suntuosidad. Por ejemplo, en una decisión en la que tuvo que interpretar el alcance del artículo 47 de la Constitución, el Tribunal Supremo español sostuvo que:

El concepto de vivienda digna y adecuada debe ponerse en relación con la situación general del país y con los medios económicos y financieros disponibles, que es lo que ha motivado que en el régimen jurídico especial sobre viviendas de protección oficial (...) haya habido necesidad de conformarse con tipos de viviendas, dignas, sí, pero modestas o no excesivamente confortables o suntuarias, con el fin de extender la ayuda al mayor número de personas verdaderamente necesitadas de ella y, por lo tanto, excluyendo a las que pueden permitirse la satisfacción por sus propios medios.²⁶

Ahora bien, es evidente que si la dignidad de una vivienda no tiene que ver con el lujo, existe un lindero que no debe traspasarse, y

25. Doc. parlam. Senado, nº 100—2/9, p. 11. Es inútil sin embargo, a pesar de la afirmación de los autores de la reforma, encontrar la expresión vivienda «digna» en la Declaración de derechos del hombre.

26. Sentencia del Tribunal Supremo de 17.7.90 (Ar. 6566) Cit. por J. M. Muñoz Castillo, *El derecho a una vivienda digna y adecuada. Eficacia y ordenación administrativa*, Colex, Madrid, 2000. p. 160.

que se refiere a una normativa que haga posible contar con condiciones elementales de habitabilidad y de salubridad e higiene, con un diseño, una distribución y una superficie que permitan salvaguardar la intimidad personal y garantizar el normal desarrollo de las relaciones familiares, con unas características de calidad, seguridad y durabilidad que proporcionen el resguardo necesario frente al medio y frente a eventuales agresiones externas.²⁷

El Comité de DESC ha intentado sistematizar estos elementos con el objeto de delimitar con mayor precisión el contenido del derecho. En su opinión, la noción de «adecuación» supone, desde el punto de vista del PIDESC, algo más que cuatro paredes y un techo sobre la cabeza. Como mínimo, incluiría los siguientes elementos:

- a) *Seguridad jurídica de la tenencia*: Una tenencia segura, sostiene el Comité, es la piedra de toque del derecho a una vivienda adecuada. La tenencia puede adoptar diversas formas: desde la propiedad privada o cooperativa hasta el alquiler, público o particular, pasando por los asentamientos informales. Pero lo que distingue en todo caso a un derecho de una concesión revocable o de una simple mercancía es su estatuto más o menos cierto y predecible, que le proporciona una cierta inmunidad e indisponibilidad frente a alteraciones arbitrarias en su goce provenientes del Estado o del mercado. La seguridad jurídica, en efecto, es un elemento fundamental para todo ocupante: lo protege, entre otras cosas, contra hostigamientos, desalojos, expropiaciones y traslados arbitrarios.²⁸ O contra aumentos súbitos o excesivos en los alquileres, introducidos por afán de ganancia, por especulación, o por razones que no reconozcan los derechos de los inquilinos.²⁹ Y adquiere una especial gravitación para algunos colectivos, como las mujeres, que pueden verse forzadas a abandonar sus viviendas a causa de situaciones de violencia doméstica o por ser discriminadas en el acceso

27. J. M. Castillo, op. cit., p. 152.

28. La institución de la usucapción o prescripción adquisitiva por el paso del tiempo, vinculada a los derechos reales sobre inmuebles, puede considerarse en cierto modo una consecuencia de esta exigencia de seguridad jurídica.

29. Vid., al respecto, el artículo 6 del Proyecto de Convención Internacional sobre el Derecho a la Vivienda antes mencionado.

- 7
- a un título jurídico estable sobre sus casas o tierras, lo que puede facilitar su desalojo, por ejemplo, en situaciones de disolución matrimonial o de muerte de sus maridos.³⁰
- b) *Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura*: Una vivienda adecuada debe asimismo contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Así, el acceso al agua potable, alcantarillado, retirada de basuras, electricidad, calefacción (cuando fuera necesario), energía para cocinar y ventilación. E igualmente la disposición de ciertos servicios comunitarios, como servicios de bomberos y ambulancias en casos de emergencia, transportes públicos, carreteras y otros servicios en las cercanías.³¹
- c) *Gastos soportables*: De conformidad con este principio, los gastos habitacionales deben ser de un nivel tal que no impida ni comprometa el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas. Entre los diferentes modelos de accesibilidad económica, el de la vivienda de alquiler, y a precio moderado, es quizás uno de los más fácilmente generalizables. Por eso precisamente es central extender al contenido del derecho la necesidad de proteger a los eventuales inquilinos contra la discriminación en el acceso o contra aumentos repentinos o desproporcionados de los alquileres.
- d) *Habitabilidad*: Otro requisito para la consideración de una vivienda como «adecuada» es, según la OG n° 4, su habitabilidad. En virtud del mismo, una vivienda debe ser segura y salubre, incluir espacio, intimidad y protección suficiente del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento y otros factores patógenos que comporten peligros para la salud.³²
- e) *Asequibilidad*:³³ Una vivienda adecuada deber ser materialmente accesible para todas las personas. Sobre todo para personas con

30. Cfr. al respecto, *Women and Housing Rights*, COHRE, Ginebra, 2000, pp. 9 y ss.

31. Vid. artículos 7 y 24 del Proyecto de Convención Internacional sobre el Derecho a la Vivienda.

32. Vid. artículo 9 del Proyecto.

33. Aunque la OG n° 4 utiliza la expresión asequibilidad, en realidad parece referirse a la posibilidad de acceso físico a la vivienda.

necesidades habitacionales especiales, incluidas (pero no sólo) las mentales o físicamente impedidas, las personas mayores, los enfermos próximos a morir, los infectados con VIH, los afectados por problemas médicos persistentes y los niños.

- f) *Lugar adecuado*: La adecuación de una vivienda comprende también el derecho a que ésta se encuentre situada en un lugar que permita el acceso a opciones de empleo, centros de atención y educación para niños y, sobre todo, que no ponga en peligro el disfrute de otros derechos, principalmente la salud o la vida de sus ocupantes, por ejemplo, por razones de contaminación.

En algunos ámbitos, como los no industriales o agrícolas, las oportunidades de trabajo se encuentran concentradas en el espacio más central de la ciudad. Entre los trabajadores inmigrantes, son espacios laborales comunes el comercio informal, el trabajo eventual en la construcción o en áreas relacionadas con la hostelería o la sustitución temporal de operarios. La cercanía al centro y a los espacios de información de ocupaciones vacantes, o la existencia, en su defecto, de vías adecuadas de comunicación, devienen así notas esenciales del carácter «adecuado» de la vivienda.

- g) *Adecuación cultural*: Finalmente, al igual que todos los derechos sociales, el derecho a la vivienda comprende tanto elementos universalizables, vinculados a las necesidades comunes de las personas, como elementos diferenciados, relacionados con los contextos culturales en los que resultan garantizados. A resultas de ello, las políticas de vivienda y los materiales en que se apoyan deben ser capaces de expresar la identidad cultural y la diversidad del lugar y de los colectivos involucrados.

Por ejemplo, como ha recordado el Relator Especial sobre vivienda adecuada en su último Informe a la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas,³⁴ la falta de servicios de saneamiento afecta tanto a los hombres como a las mujeres. Pero las necesidades y las exigencias al respecto difieren en un caso y en otro. Las mujeres tienen preocupaciones y necesidades diferenciadas en cuanto a su privacidad, su dignidad y su seguridad

34. Doc. ONU, E/CN.4/2003/5.