

Programa Casa Propia - Casa Activa

Por un efectivo goce del derecho a la vivienda digna para los adultos mayores



Ezequiel Fontela

Los derechos económicos, sociales y culturales receptan un amplio espectro de derechos, entre los que encontramos el derecho a un nivel de vida adecuado, a la alimentación, a la educación, a la salud, al trabajo, a la protección familiar y a la vivienda digna.

Todas las personas tienen derecho a una vivienda digna y adecuada, resultando fundamental para el disfrute de sus derechos económicos, sociales y culturales (DESC). En tal sentido, los Estados deben promover un entorno apropiado a partir de políticas públicas inclusivas con el fin de poder lograr el ejercicio de dicho derecho.

En nuestro país y en diversos tratados internacionales con jerarquía constitucional, el derecho a la vivienda encuentra raigambre constitucional, definido el mismo como “el derecho de todo hombre, mujer, joven y niño a acceder y mantener un hogar y una comunidad seguros en que puedan vivir en paz y dignidad”.¹

El derecho a la vivienda, en los pactos internacionales, se encuentra receptado expresamente en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; en el artículo 5 de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; en el artículo 14 de la Convención para la Eliminación de

¹ Para ampliar la información, ver: www.unhchr.ch/housing/

Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; en el artículo 27 de la Convención de los Derechos del Niño; en el artículo XI de la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre y en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros.

Los tratados internacionales mencionados integran nuestro ordenamiento jurídico en razón de lo dispuesto por el artículo 75, inciso 22 de la Constitución Nacional. Estos son tratados internacionales con jerarquía constitucional, resultando obligatorios tanto para el Estado nacional como para los Estados provinciales.

Ahora bien, respecto a la normativa nacional, cabe realizar las siguientes consideraciones. El derecho a la vivienda fue receptado constitucionalmente por primera vez en la reforma del año 1949 (en el art. 37, parte I, inc. 6), la cual disponía que “el derecho al bienestar de los trabajadores, se concreta en la posibilidad de disponer de vivienda”, en tanto el mismo artículo en su parte III, inciso 2, establecía que “el derecho a un albergue higiénico, con un mínimo de comodidad hogareñas, es inherente a la condición humana para la tercera edad”.

Posteriormente, con el golpe de facto del año 1955, la reforma constitucional del año 1949 fue derogada, no obstante, se incluyó el artículo 14 bis, por el cual se consagran una serie de derechos laborales, sociales y sindicales, entre el que se incluye el derecho a la vivienda. El artículo 14 bis de la Constitución Nacional afirma que “el Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter integral e irrenunciable. En especial, la ley establecerá: [...] el acceso a una vivienda digna”.

Retornando al encuadre normativo supranacional, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) es donde se observa la previsión más amplia de la categoría de derechos, en conjunto con su órgano de supervisión, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Con relación al contenido y al alcance del derecho en cuestión, la Observación General N° 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece los siguientes elementos, los cuales considero importante destacar a los fines del análisis jurídico del ejercicio de ese derecho:

- 1) Seguridad jurídica de la tenencia: el estado debe garantizar la protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas.
- 2) Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura, tales como el agua potable, instalaciones sanitarias, servicios de emergencia, entre otros.
- 3) Gastos soportables: el porcentaje de los gastos de vivienda deben concordar, en general, con los ingresos que percibe la persona, debiendo el Estado articular los medios para aquellas personas que no pueden costear la vivienda.
- 4) Habitabilidad: la vivienda debe ofrecer un espacio adecuado y seguro para sus ocupantes, protegiéndolos de cualquier amenaza para su salud y su seguridad física. No deben existir riesgos estructurales.
- 5) Asequibilidad: el Estado debe garantizar la prioridad de los grupos vulnerables.

6) Localización adecuada: la vivienda debe encontrarse en un lugar que permita la interacción con el ambiente que la rodea y que permita el desarrollo de la persona en su entorno, como por ejemplo que existan colegios y establecimientos educativos, opciones de empleos, servicios de salud.

7) Adecuación cultural: el proceso de construcción de la vivienda y las políticas públicas en las que encuentran origen deben permitir la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda.

Asimismo, el Comité pone en cabeza del Estado acciones que deben tomar de forma inmediata, debiendo dar prioridad a los grupos sociales que viven en condiciones desfavorables, debiendo dirigir la legislación y las políticas públicas a dicho colectivo. La implementación de las medidas que permitan el acceso a la vivienda requiere de una estrategia nacional que incluya la participación de los grupos objetivos de las políticas públicas a impulsar, y el Estado debe vigilar de forma constante la situación con respecto a la vivienda, constituyéndose en una obligación de efecto inmediato.

Al abordar esta categoría de derechos y su efectivo cumplimiento se debe tener presente el binomio progresividad/no regresividad. La progresividad implica la adopción por parte del Estado de implementar de forma continua las acciones que permitan el efectivo goce de los derechos tutelados. La no regresividad como contracara de la progresividad, funcionando como dos caras de una misma moneda, implica la no adopción por parte del Estado de acciones que imposibiliten, dificulten o implique un perjuicio para el efectivo goce de los DESC, respetando y garantizando los derechos adquiridos.

El derecho a la vivienda contempla diversos grupos que requieren de un Estado activo que permita el acceso y el goce de dicho derecho, como es el colectivo de personas mayores.

La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, la cual fue aprobada por nuestro país por la Ley N° 27360, regula en su artículo 24 el derecho al acceso a la vivienda: “La persona mayor tiene derecho a una vivienda digna y adecuada, y a vivir en entornos seguros, saludables, accesibles y adaptables a sus preferencias y necesidades”.

En el artículo mencionado en el párrafo precedente, la Convención regula el derecho a la vivienda digna y adecuada, en entornos seguros, saludables, accesibles y adaptables a sus preferencias y necesidades, poniendo en cabeza del Estado la responsabilidad de adoptar las medidas pertinentes para promover el pleno goce de este derecho, facilitando que la persona mayor tenga acceso a servicios sociosanitarios integrados.

Teniendo presente la obligación del Estado en promover políticas públicas que promuevan el acceso a los derechos por parte de grupos vulnerables, el Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat aprobó el Programa Casa Propia - Construir Futuro, el cual posteriormente aprobó, en conjunto con el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP), el Subprograma Casa Propia - Casa Activa, cuyo objetivo es la promoción y el financiamiento de proyectos con la finalidad de construir complejos habitacionales, equipamiento de espacios comunes y centros de día para personas mayores de 60 años, de forma conjunta con los gobiernos provinciales y municipales.

Es importante destacar que el INSSJP es la obra social más grande de Latinoamérica, abarcando en nuestro país a alrededor de cinco millones de afiliados y afiliadas mayores de 60 años.²

Esta articulación, entre las distintas instancias gubernamentales en el marco de la normativa habitacional vigente en la materia, establece nuevos mecanismos de abordaje que conlleven acciones organizadas tendientes a brindar una solución habitacional equitativa, a través de la implementación de modalidades de gestión destinadas a la disminución de la vulnerabilidad social, en articulación con otros actores territoriales.

Este programa contempla en su desarrollo las herramientas necesarias que persigan el efectivo goce del derecho a la vivienda por parte de las personas mayores.

En tal sentido, prevé que las personas mayores que se encuentren en condición de vulnerabilidad tengan prioridad para el goce del derecho en cuestión, con un vínculo contractual de comodato que permita brindar una seguridad jurídica que permita el efectivo goce. Dicho comodato se encuentra en consonancia con la realidad económica, estableciéndose que los gastos que la persona mayor deba realizar, se encuentren siempre en relación con sus ingresos.

Los complejos se encontrarán en espacios que cuenten con servicios y un entorno amigable, con servicios de salud y centros de día que permitan a la persona mayor realizar actividades en un ambiente seguro.

Las políticas inclusivas que lleva adelante la Administración Pública deben encontrarse encuadradas y respetando los compromisos internacionales asumidos por nuestro Estado, avanzando en esa dirección.

Del análisis del programa mencionado, se observa que es una política pública de vanguardia, incorporando acciones progresivas al conjunto de medidas que se vienen tomando en este contexto sociosanitario, y teniendo en preponderancia a las personas mayores.

La concreción de nuevas políticas públicas en este período de retorno a la nueva normalidad, destinadas a personas mayores vulnerables sin acceso a la vivienda, resultan relevantes en las acciones que lleva adelante el Estado, en este caso en conjunto con el INSSJP, y permiten la inclusión de mayor cantidad de personas que efectivamente puedan gozar del derecho a la vivienda digna e inclusiva.

En esta línea de políticas públicas inclusivas que garanticen los derechos de los y las más vulnerables, considero importante destacar, que en el año 2020, el INSSJP desarrolló la política pública destinada a adultos mayores que es el Vademécum de Medicamentos Esenciales (VME). A través de este instrumento, el INSSJP aprobó un listado de medicamentos esenciales para el cuidado de la salud de las personas mayores, los cuales se pueden adquirir sin costo para los afiliados y afiliadas del Instituto. Dicha medida permite el efectivo goce y ejercicio del derecho a la salud por parte de los destinatarios de la medida, así como el ahorro del valor de los medicamentos por parte de las personas mayores al poder obtenerlos de forma gratuita.

² Para ampliar la información, ver: <https://www.pami.org.ar/historia>