

15
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Marco Jurídico Internacional Relacionado con la Vivienda (Generado en el Contexto de la O.N.U. de 1942 a 1984)

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

Licenciado en Relaciones Internacionales

P R E S E N T A

Alicia Herrera García

México, D. F.

1987



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

MARCO JURIDICO INTERNACIONAL RELACIONADO CON LA VIVIENDA,
GENERADO EN EL CONTEXTO DE LA ONU DE 1942 A 1984.

PAG.

PROLOGO	I
INTRODUCCION	
1. CONSIDERACIONES VARIAS EN TORNO AL MARCO JURIDICO INTERNACIONAL DE LA VIVIENDA.....	1
2. LA ACCION DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS.....	10
2.1 La Asamblea General.....	10
2.2 La Acción Normativa de la Asamblea General en Materia de Vivienda.....	12
3. LA ACCION DEL CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL DE LA - ONU.....	27
3.1 El Consejo Económico y Social (ECOSOC).....	27
3.2 La Acción Normativa del Consejo Económico y Social en Materia de Vivienda.....	30
4. LOS ORGANISMOS ESPECIALIZADOS Y SU ACCION EN MATERIA DE VIVIENDA.....	45
4.1 Los Organismos Especializados.....	45
4.2 La Organización Internacional del Trabajo y su Acción Normativa en Materia de Vivienda.	46
4.3 La Organización Mundial de la Salud y su Acción Normativa Relacionada con la Vivienda.	59
5. LOS ORGANOS SUBSIDIARIOS DE LA ONU.....	67
5.1 La Comisión de Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas y su Acción Normativa en Materia de Vivienda.....	70

6.	LA CONFERENCIA MUNDIAL DE POBLACION	80
7.	LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES DE SEGURIDAD SOCIAL.....	83
7.1	La Asociación Internacional de Seguridad - Social.....	85
7.2	La Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS) y su Acción Normativa Relacionada con la Vivienda.....	87
8.	CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	98
	ANEXO: RELACION DE NORMAS INTERNACIONALES RELACIONADAS CON LA VIVIENDA, FORMULADAS POR DIVERSOS ORGANISMOS INTERNACIONALES DURANTE EL PERIODO DE 1942 A 1984, EN ORDEN CRONOLOGICO.....	112
	BIBLIOGRAFIA	120

PROLOGO

La elaboración de una tesis es para la mayoría de los estudiantes un trabajo con el cual se concluye un programa de estudios y se obtiene un grado, pero que adquiere gran significación y valor personal cuando se elige un tema de nuestro agrado y cuando se tiene la certeza de que la investigación realizada aportará algo al conocimiento de nuestra rama o especialidad.

La elección del tema de la normatividad internacional en materia de vivienda, tuvo su origen en el convencimiento de que la vivienda -si bien ha sido reconocida como factor básico de bienestar para el ser humano- es un elemento que no ha sido ponderado en toda su dimensión y cuya atención o desatención es de suma relevancia y trascendencia para los pueblos y para el mundo.

Mi interés por el tema se incrementó cuando al efectuar la investigación encontré que 1987 había sido declarado como el "Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar" por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas.

En consecuencia en esta tesis he puesto todo mi empeño, no solo para elaborar un trabajo serio y que me permita alcanzar el grado de licenciatura, sino para que sea una aportación de la especialidad de Relaciones Internacionales, a los esfuerzos que se coordinarán durante 1987, para difundir las acciones conjuntas que en materia de vivienda ha llevado a cabo la sociedad internacional organizada y que además este estudio -- sea la pauta para que otros estudiantes e investigadores se interesen en este tema tan importante y trascendente, pero - en el cual muy poco se ha escrito o analizado.

INTRODUCCION

A través de la historia, contar con una habitación ha sido conna
tural a la existencia humana. Después de la alimentación, el
vestido y la vivienda han sido elementos básicos para la subsis-
tencia.

La necesidad de habitación surge del imperativo requerimiento
del hombre de protegerse en contra de los elementos que pudieran
afectarle o perjudicarlo, como son el sol, la lluvia, el viento,
el frío, los animales salvajes y sus propios semejantes. Esta
necesidad lo impulsó a buscar un refugio que lo pudiera mantener
a salvo de los peligros.

Originalmente el hombre habitó en copas de árboles y cuevas, mis
mos que funcionaron como albergues naturales, pero cuya locali-
zación, cantidad y condiciones, no siempre eran las más adecua-
das para los requerimientos propios de sus actividades (caza,
pesca, recolección de frutos, etc.), ni para abastecer la deman-
da de la población creciente. En esta situación, el hombre tu-
vo que implementar nuevas formas de habitación más congruentes
con su realidad- que tuvo que construir él mismo.

Las habitaciones construidas por el hombre adoptaron diversas
características en las diferentes zonas geográficas del mundo
(tiendas, cabañas, chozas, iglús, etc.) y fueron evolucionando
de acuerdo a los materiales y tecnologías disponibles, haciéndo-
se cada vez más seguras y resistentes.

Sin embargo, actualmente las características de seguridad y re-
sistencia de la construcción, ya no son los únicos elementos im-
portantes que se considera debe reunir el lugar en que se habita.
A medida que el hombre ha evolucionado en sus ideas, conociemien-
tos y avances tecnológicos, sus exigencias en cuanto a una casa

se han incrementado y ahora además de seguridad demanda salubridad, comodidad, funcionalidad, estética y ubicación, entre otras características, mismas que se incrementan en relación directa con el nivel socio-económico de los habitantes. Es por eso que en la actualidad, el término más frecuente para denominar a una habitación, es "Vivienda", que se deriva de "vivir" y que define a un lugar en el que se desarrollan las actividades más importantes de la vida de cada ser humano; su formación personal, emotiva, moral, la convivencia y unidad familiar y en general la integración social de cada individuo, ya que de las condiciones en que se desarrolle, dependerá el proyecto de vida que defina para sí mismo. (1)

En este contexto, el creciente requerimiento del hombre acerca de las características que debe reunir la vivienda, el desmesurado aumento demográfico y la incapacidad de la economía para absorber a toda la población en edad laboral y para otorgar a la población económicamente activa un ingreso suficiente para permitirles el acceso a una vivienda digna, han ocasionado que en el mundo entero existan problemas de vivienda, mismos que varían de mayor a menor grado, en proporción al grado de desarrollo socioeconómico y urbanístico logrado por los diversos países.

Ya en 1887, Federico Engels se refería al problema de la vivienda diciendo "es la particular agravación de las malas condiciones de habitación, a consecuencia de la afluencia repentina de la población hacia las grandes ciudades; es el alza formidable de los alquileres, una mayor aglomeración de inquilinos en una casa y, para algunos la imposibilidad total de encontrar albergue". Asimismo afirmaba que "esta penuria de vivienda no afecta solo a la clase obrera, sino también a la pequeña burguesía". (2)

(1) SMITH WALLACE, Francis. Sociología y economía de la vivienda. México-Buenos Aires, Centro Regional de Ayuda Técnica (AID), 1973. p. 3-32.

(2) ENGELS, Federico. Contribución al problema de la vivienda. Moscú, EDITORIAL PROGRESO, 1980. p. 18-19.

Después de cien años, estas afirmaciones siguen siendo válidas y aunque las causas de la insuficiencia se han vuelto más complejas, el problema ha adquirido dimensiones inusitadas y preocupantes no solo para los gobiernos de los estados, sino para la sociedad internacional en su conjunto.

Es por ello que los miembros de la comunidad internacional, a través de las organizaciones internacionales, han decidido adoptar medidas que propicien y promuevan la coordinación y concertación de acciones, entre los diversos países, para la resolución del problema habitacional en el mundo. Se han realizado esfuerzos en muchos sentidos, entre los cuales podemos contar los efectuados por organizaciones internacionales privadas y el flujo de recursos de algunos países desarrollados a países en desarrollo, mediante convenios bilaterales, para programas de vivienda. Sin embargo, esta actividad es demasiado amplia para ser contemplada en un solo estudio.

Por lo tanto, la investigación que concluye en esta tesis, está enfocada a estudiar y analizar la actividad normativa en materia de vivienda, que durante el período de 1942 a 1984 han desarrollado las diferentes instituciones internacionales que se desenvuelven en el contexto de la Organización de las Naciones Unidas, que tienen competencia en ese ámbito y cual ha sido la trascendencia y resultados de esa actividad normativa.

Con ese propósito, en el primer capítulo, a manera de ubicación del tema se tocan los siguientes aspectos; concepto de Derecho Internacional y normas internacionales; naturaleza de las normas internacionales; instituciones que emiten normas internacionales; creación, estructura y atribuciones de la Organización de las Naciones Unidas; Organismos internacionales y órganos subsidiarios de la ONU.

En los siguientes seis capítulos se referirá la naturaleza, in

tegración, atribuciones en materia de vivienda y procedimiento para la generación de normas y se analizará el contenido, ubicación temporal, trascendencia y repercusiones de las normas internacionales relacionadas con la vivienda que fueron formuladas por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Consejo Económico y Social de la ONU, la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Mundial de la Salud, la Comisión de Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas y la Conferencia Interamericana de Seguridad Social. También se hace referencia a la Conferencia Mundial de Población y a la Asociación Internacional de Seguridad Social, porque ha sido muy generalizado el pensar que estas instituciones hubieran formulado normas relacionadas con la vivienda, cuando no ha sido así.

El capítulo octavo está dedicado a exponer, a manera de conclusiones, consideraciones y opiniones surgidas del análisis de las normas y material documental estudiado en los capítulos anteriores. Asimismo se incluyen dos propuestas, que en mi opinión personal pudieran resultar favorables para dar la debida atención a un problema tan relevante como lo es la habitación en el mundo.

Como un complemento que puede proporcionar una visión panorámica integral de la acción normativa internacional en materia de vivienda, se incluye en un anexo la RELACION DE NORMAS INTERNACIONALES RELACIONADAS CON LA VIVIENDA, FORMULADAS POR DIVERSOS ORGANISMOS INTERNACIONALES DURANTE EL PERIODO DE 1942 A 1984, EN ORDEN CRONOLOGICO.

Finalmente se proporcionan los datos de la bibliografía consultada para la elaboración de este estudio.

1. CONSIDERACIONES VARIAS EN TORNO AL MARCO JURIDICO INTERNACIONAL DE LA VIVIENDA

Para abordar el estudio del Marco Jurídico Internacional de la Vivienda, generado en el contexto de la Organización de Naciones Unidas, es conveniente hacer una breve referencia a la naturaleza de las normas que lo integran y al contexto en el que éstas se crean y aplican.

A nivel mundial, se han usado los términos "Derecho Internacional" y "Derecho de Gentes", como sinónimos con los cuales indistintamente se denomina al conjunto de normas que regula las relaciones entre estados; es decir, el derecho que rige las relaciones entre los sujetos o personas de la comunidad internacional.

Las normas de derecho internacional, dependiendo de las materias que pretendan regular, surgen principalmente de dos tipos de negociaciones:

- a) La negociación entre dos o más estados, que atiende -- asuntos de carácter particular entre los interesados y que da origen a tratados bilaterales o multilaterales sobre materias que no son de interés genérico. Tal es el caso de los tratados que delimitan fronteras o mar territorial, de los de intercambio comercial, etc.
- b) La negociación multilateral que tiene por objeto reglamentar materias o situaciones que por su importancia e interés universal, requieren la intervención coordinada de toda la comunidad internacional.

Este tipo de negociaciones se llevan a cabo en el ámbito de las organizaciones internacionales.

El problema de la vivienda, visto aisladamente, podría ser entendido como un asunto que concierne exclusivamente a cada país, ya que el hecho de que exista escasez de habitación en una nación, en apariencia no afecta ni tiene consecuencias directas para otras naciones.

En cambio, si analizamos a la vivienda en su papel real de insustituible factor de desarrollo socioeconómico, de bienestar social y determinante del desarrollo físico, mental, social y moral del ser humano, podremos apreciar que la carencia de una vivienda digna, por una alta proporción de la población del mundo principalmente ubicada en los países -- subdesarrollados y en vías de desarrollo, tiene gran trascendencia y significación para toda la humanidad ya que es un problema que limita los niveles de vida, el desarrollo de capacidades y el potencial de progreso y, que si no es resuelto, podría perturbar la paz social tanto de las naciones que lo padecen, como del resto de la comunidad internacional.

Esta consideración y el desmesurado incremento de la escasez y malas condiciones de la vivienda, que en el presente siglo han alcanzado proporciones de gravedad, inclusive en algunos países desarrollados, ha motivado a los miembros de la sociedad internacional a adoptar medidas que van desde -- la consagración del derecho a una vivienda decorosa como un derecho fundamental universal del ser humano, sin distinción de razas, sexo, nacionalidad, religión, filiación política u otra distinción, hasta la coordinación y concertación de acciones a nivel internacional, para la creación de

un marco normativo y la realización de programas conjuntos encaminados a la solución del problema habitacional y a hacer efectivo el derecho de la vivienda.

En este estado de cosas, las normas que integran el Marco Jurídico Internacional de la Vivienda, y que son objeto del presente estudio, han sido formuladas en los foros de las organizaciones internacionales, que están encabezados por la Organización de Naciones Unidas (ONU).

La Organización de Naciones Unidas, actual institución máxima de la organización internacional, es el segundo intento de la comunidad mundial, por centralizar y coordinar las relaciones y acciones internacionales, con la idea de mantener la paz y promover el progreso y beneficio colectivos.

El primer intento, la Sociedad de Naciones creada en 1919, no fue muy duradero, ya que su labor fue suspendida de golpe por la Segunda Guerra Mundial; pero al demostrar el fracaso de las acciones y negociaciones llevadas a cabo para conservar la paz, evidenció también que los puntos débiles de dicha organización internacional fueron el exceso de nacionalismo y la falta de un mayor esfuerzo, apoyo y cooperación internacionales para lograr la solución pacífica de conflictos.

Con ese antecedente, al requerirse la sustitución de la Sociedad de Naciones, se iniciaron las negociaciones con el objeto de crear una organización de estructura más fuerte, más efectiva y que atendiera a las necesidades de la nueva situación internacional.

El resultado fue la convocatoria a una "Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional" que se --

efectuó en San Francisco, del 25 de abril al 26 de junio de 1945, en la que participaron 50 países y de la cual surgió - la Organización de Naciones Unidas, que ha venido a significarse como el mayor esfuerzo de la humanidad por convenir - en ideologías y líneas de acción, con el propósito supremo de mantener la paz y la seguridad internacionales.

Actualmente, la ONU tiene una filiación casi universal, ya que de los países independientes del mundo, sólo están fuera de ella los estados divididos como Corea y Viet-Nam, Sudáfrica por motivos políticos, Suiza por su neutralidad y algunos países microscópicos, tales como Andorra, San Marino, Mónaco, etc., que por su tamaño y recursos limitados no podrían mantener una representación, ni cumplir con las obligaciones financieras derivadas de la Carta de las Naciones Unidas.

De tal manera puede afirmarse que por su rango, cobertura, aceptación, apoyo y fuerza universales, la Organización de Naciones Unidas no tiene similitud en la historia.

En este contexto, los principales propósitos de la ONU, establecidos por el Artículo 1 de la Carta que la crea, son:

- Mantener la paz y seguridad internacionales.
- Fomentar la amistad entre las naciones en base al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos.
- Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural y humanitario y en el desarrollo y esti

mulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades de todos.

- Servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar los propósitos comunes. (3)

Para garantizar el cumplimiento de sus propósitos fundamentales, a la ONU se le ha conferido la responsabilidad de llevar a cabo las acciones que se consideren necesarias para esos efectos, entre las cuales se encuentran las relacionadas con la promoción del desarrollo económico y social y -- con la elevación de los niveles de vida de todos los pueblos, de donde se derivan sus facultades y competencia en materia de vivienda.

La Carta de las Naciones Unidas establece que para el desempeño de sus funciones, la Organización contará con seis órganos principales que son: La Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración Fiduciaria, la Corte Internacional de Justicia y la Secretaría, así como los órganos subsidiarios que se estimen pertinentes. (4)

De estos órganos, son la Asamblea General y el Consejo Económico Social, en los que recae la responsabilidad de realizar las acciones de la organización, en lo relativo al fomento del desarrollo económico y social y por lo tanto son los órganos facultados para representar la intervención de la ONU en las negociaciones y actividades en materia de vivienda a nivel internacional, motivo por el cual serán objeto de amplio estudio en capítulos por separado más adelante.

Por lo que hace al Consejo de Seguridad, su responsabilidad primordial es mantener la paz y la seguridad internacionales

(3) SEPULVEDA, César. Derecho Internacional Público. EDITORIAL FORRUA, S.A. México, 1971. p. 378.

(4) Idem p. 379.

y su intervención procede sólo cuando éstas se ven amenazadas; el Consejo de Administración Fiduciaria está dedicado a administrar y vigilar los territorios colocados en régimen de administración fiduciaria; la Corte Internacional de Justicia es el principal órgano judicial de la ONU y su acción se limita a decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas a consideración; y la Secretaría es el órgano administrativo y permanente que viene a cumplir con la llamada función pública internacional. En esta virtud, ninguno de estos cuatro órganos tiene, ni puede ampliar sus competencias para incursionar en el ámbito de la vivienda.

Por otra parte, como un apoyo especial para la realización de sus complejas funciones, las Naciones Unidas cuentan con la colaboración de los organismos especializados, que son aquellas organizaciones internacionales, gubernamentales, que tienen amplias atribuciones internacionales definidas en sus estatutos, relativas a materias de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario y otras conexas, y que están vinculados a la Organización de Naciones Unidas en virtud de acuerdos concluidos con el Consejo Económico y Social y aprobados por la Asamblea General. (5)

Estos organismos actualmente son dieciséis:

- Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Organización Mundial de la Salud (OMS).
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

- Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA).
- Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI).
- Unión Postal Universal (UPU).
- Banca Internacional de Reconstrucción y Fomento (BANCO o BIRF).
- Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).
- Organización Meteorológica Mundial (OMM).
- Corporación Financiera Internacional (CFI) (Filial del BIRF).
- Fondo Monetario Internacional (FMI)
- Organización Marítima Internacional (OMI).
- Asociación Internacional de Fomento (AIF).
- Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI).
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA).

De estos dieciséis organismos sólo los dos primeros tienen competencia en materia de vivienda. La Organización Internacional del Trabajo por lo que se refiere a la vivienda para los trabajadores y la Organización Mundial de la Salud, porque al haber sido conceptualizada la salud como "un estado de completo bienestar físico, mental y social", (6) y no sólo como la ausencia de enfermedad, la vivienda viene a ser un elemento de gran importancia para la conservación de la salud. En atención a esto, ambos organismos serán objeto de análisis por separado en el capítulo cuarto.

Asimismo, paralelamente a los órganos de la ONU y a los organismos especializados, se han formado un sinnúmero de instituciones que sin caer en ninguno de estos rangos, funcionan en la órbita de las Naciones Unidas y atienden asuntos especiales de interés mundial. Tal es el caso de las Conferencias, las Comisiones y las Asociaciones Internacionales. De estas corporaciones nuestro estudio se centrará en aquellas, que aunque no están dedicadas a la vivienda específicamente, han realizado algunas acciones y emitido normas relaciona -

(6) DIAZ, Luis Miguel. Instrumentos Administrativos Fundamentales de Organizaciones Internacionales. UNAM, México, 1980. v. I. p. 135.

das con esa materia, como son la Conferencia Interamericana de Seguridad Social y la Comisión de Asentamientos Humanos de la ONU. Como una verdadera excepción trataremos de manera muy breve, los casos de la Asociación Internacional de Seguridad Social y de la Conferencia Mundial de Población, ya que por su especialización ha sido muy generalizado el pensar que dedicaran parte de sus trabajos al tema de la vivienda, cuando no ha sido así.

En síntesis, las instituciones que por su competencia o acciones en materia de vivienda, serán objeto de estudio en capítulos subsiguientes son: La Asamblea General de la ONU, el Consejo Económico y Social de la ONU (ECOSOC), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Comisión de Asentamientos Humanos de la ONU, la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS) y la Asociación Internacional de Seguridad Social y la Conferencia Mundial de Población de la ONU. Cada una de estas organizaciones tiene su propio método de trabajo y emiten diferentes tipos de instrumentos jurídicos que adoptan los nombres de resoluciones, recomendaciones y convenios, mismos que serán analizados en los apartados correspondientes.

Cabe destacar, en atención a la materia que nos ocupa, que es evidente la preocupación de las Naciones Unidas por formalizar la acción internacional para alentar y promover la satisfacción de los mínimos de bienestar para el ser humano, como son la alimentación, la educación, la salud y el trabajo a través de organismos especializados en esos problemas, no obstante, no se ha otorgado la misma importancia a la vivienda, a pesar de que por lo general, es determinante de la salud y de la educación e influye enormemente en los niveles de bienestar social, incluyendo la alimentación y el trabajo.

Las acciones internacionales de vivienda, como veremos más adelante, han sido canalizadas mediante organizaciones cuyo ámbito de especialización son otras materias y que si bien han orientado algunos de sus estudios o instrumentaciones - jurídicas a atender problemas de vivienda, sólo lo han hecho de manera colateral, por considerarla un factor que incide seriamente en sus materias principales de atención.

2. LA ACCION DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS.

2.1 LA ASAMBLEA GENERAL.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, es el pleno de todos los miembros de la organización y se encarga de discutir cualquier asunto o cuestión dentro de los límites de la Carta, los que se refieran a los poderes y funciones de cualquiera de los órganos creados por la Carta y en ocasiones formula recomendaciones sobre controversias o situaciones específicas al Consejo de Seguridad y a miembros de la organización. (7)

Del análisis de los artículos del 9 al 22 y del 55 al 60, de la Carta de las Naciones Unidas, en los que se establecen funciones y atribuciones de la Asamblea General, se puede determinar que las que se relacionan con la vivienda, son aquellas que se refieren a la promoción del desarrollo económico y social en el mundo y que le asignan a la Asamblea tareas para:

- Promover estudios y hacer recomendaciones para fomentar la cooperación internacional en materias de carácter económico, social, cultural, educativo y ayudar a hacer efectivos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos;
- Promover niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y condiciones de progreso y desarrollo económico y social;

(7) SEPULVEDA, César. Op. cit. p. 380.

- Promover la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, sanitario y problemas conexos;
- Establecer los organismos subsidiarios que estime necesarios para el desempeño de sus funciones.

Para llevar a cabo estas actividades, la Asamblea General cuenta con el apoyo del Consejo Económico y Social, que actúa bajo su autoridad, pero cuyas acciones en materia de vivienda serán analizadas en el siguiente capítulo.

La Asamblea General se reúne cada año en sesiones ordinarias y cada vez que las circunstancias lo exijan en sesiones extraordinarias. Cada miembro puede tener hasta cinco representantes pero un solo voto. Las decisiones en cuestiones importantes se toman por mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes y en otras cuestiones, por mayoría simple de miembros presentes y votantes. (8)

Las normas que emite la Asamblea General adoptan el nombre de Resoluciones y aunque en estricto sentido, dichas normas deberían ser obligatorias para todos los miembros, por el solo hecho de haber sido aprobadas por el pleno de la organización, en realidad son consideradas como pautas para reguir las acciones sobre la materia o el asunto a que se refieran.

Cabe hacer notar que la mayoría de las resoluciones adoptadas por la Asamblea, incluyen un párrafo final en el que se solicita que se informe acerca de la aplicación de la norma, pero no existe mecanismo de control que permita evaluar o constatar la ejecución, ni se han hecho públicos los resultados o informes de las resoluciones dictadas en cada materia.

(8) Idem. p. 382.

Hasta la fecha, la Asamblea General ha celebrado cuarenta - períodos de sesiones y adoptado más de cuatro mil resoluciones, de las cuales muy pocas tienen relación con la vivienda, pudiéndose citar diecisiete, de cuyo análisis nos ocuparemos a continuación.

2.2 LA ACCION DE LA ASAMBLEA GENERAL EN MATERIA DE VIVIENDA.

Al ser las Naciones Unidas una institución cuyo propósito fundamental es garantizar la paz y la seguridad internacionales, la acción de la Asamblea General en el campo del desarrollo socioeconómico, parte de la idea de que el mantenimiento de la paz descansa en la justa distribución de la riqueza y en apropiados niveles de vida y bienestar de toda - la población del mundo.

Con este fundamento y cumpliendo con las funciones ya señaladas que le fueron asignadas, la Asamblea desde su fundación, se preocupó por el problema de la vivienda, que ya en esa época era grave, tanto por los destrozos causados por - la guerra, como por los efectos de la industrialización y - el crecimiento poblacional.

La labor de la Asamblea General en el ámbito de la vivienda se encuentra en dos sentidos:

- a) La acción directa de la Asamblea General; y
- b) La acción que efectúa a través del Consejo Económico y Social, que actúa bajo su autoridad.

Estos dos tipos de actividad, como es de entenderse, se desarrollan muy ligados entre sí, ya que muchos de los acuerdos de la Asamblea General son basados en estudios o recomendaciones previas del ECOSOC, otras veces dan origen a -- nuevas funciones y decisiones de dicho consejo y así sucesivamente; pero con el propósito de establecer claramente -- cuál ha sido la participación de cada uno de estos órganos en materia de vivienda, este capítulo se dedica a las normas emitidas por la Asamblea General y el capítulo siguiente estudiará las correspondientes a la acción del ECOSOC.

La Asamblea General, adopta sus acuerdos en forma de resoluciones sobre una amplia gama de materias, relacionadas con los ámbitos de competencia de la Organización de Naciones Unidas, y entre ellas están las que se refieren a la vivienda. Cabe señalar que en algunos años la Asamblea General se ha ocupado de esta materia y en otros no, pero que en -- términos generales se manifiesta una preocupación constante y creciente por los problemas habitacionales del mundo.

La labor normativa de la Asamblea General en materia de vivienda está contenida en 17 documentos que fueron elaborados en un período de 25 años, comprendidos entre 1959 y 1984, -- en los cuales se aprecia una relación de continuidad, toda vez que cada decisión crea condiciones y origina actividades, reflejando los cambios que la problemática habitacional ha sufrido con el paso de los años, con la consecuente repercusión en las acciones y medidas adoptadas por los -- países representados en la Asamblea.

Para dar una panorámica de estos documentos, se citarán primero en orden cronológico y después se hará una breve referencia a lo que cada uno de ellos trata:

Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada y proclamada por la Asamblea General de la ONU, el 14 de diciembre de 1948.

Resolución 1393 (XIV) Vivienda Económica, del 20 de noviembre de 1959.

Resolución 1508 (XV) Vivienda Económica y Servicios Comunes Conexos, del 12 de diciembre de 1960.

Resolución 1917 (XVIII) Vivienda, Construcción y Planificación, del 5 de diciembre de 1963.

Resolución 2036 (XX) Vivienda, Construcción y Planificación durante el Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, del 7 de diciembre de 1965.

Resolución 2598 (XXIV) Vivienda, Construcción y Planificación, del 16 de diciembre de 1969.

Resolución 2626 (XXV) Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, del 24 de octubre de 1970.

Resolución 2718 (XXV) Vivienda, Construcción y Planificación, del 15 de diciembre de 1970.

Resolución 2998 (XXVII) Criterios que han de regir la financiación multilateral de la vivienda y los asentamientos humanos, del 15 de diciembre de 1972.

Resolución 2999 (XXVII) Creación de un Fondo Internacional o una Institución de Financiación de los Asentamientos Humanos, del 15 de diciembre de 1972.

Resolución 3327 (XXIX) Establecimiento de la Fundación de - las Naciones Unidas para el Habitat y los Asentamientos Humanos, del 16 de diciembre de 1974.

Resolución 32/162 Disposiciones Institucionales para la Cooperación Internacional en Materia de Asentamientos Humanos, del 19 de diciembre de 1977.

Resolución 35/76 Fortalecimiento de las actividades relativas a los Asentamientos Humanos, del 5 de diciembre de 1980.

Resolución 36/71 Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, del 4 de diciembre de 1981.

Resolución 37/221 Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, del 20 de diciembre de 1982.

Resolución 38/168 Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, del 19 de diciembre de 1983.

Resolución 39/171 Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, del 17 de diciembre de 1984.

De estos documentos, el primero, la Declaración Universal - de Derechos Humanos, surge en un contexto internacional en el que prevalecía el sentimiento de terror de las gentes y países que sufrieron las agresiones y violaciones cometidas por el totalitarismo, en su libertad, su dignidad, sus propiedades, su seguridad e incluso, en su integridad física, y las gentes que no habían sido afectadas directamente, experimentaban un gran temor y preocupación respecto a la posibilidad de que volvieran a suscitarse en el mundo, hechos de tal naturaleza.

Esa preocupación impulsó a los países miembros de las Naciones Unidas a buscar y establecer medidas internacionales de fensivas que garantizaran principios básicos de justicia, - como normas ideales, superiores a las decisiones de los poderes políticos nacionales.

Con esta idea es que se formuló la Declaración Universal de Derechos Humanos, que fue aprobada y proclamada por la Asamblea General de la ONU, el 10 de diciembre de 1948 y que adquiere gran significación en la concepción de la nueva organización internacional, ya que viene a implantar el consenso de que el respeto a los derechos del hombre, no es sólo un asunto de derecho interno, sino que es un problema que - demanda la atención de un nivel más alto, que es la instancia internacional y además marca el inicio de una extensa - labor internacional para mejorar los niveles de vida y garantizar el goce de las libertades fundamentales del hombre.

Así, en el párrafo I del Artículo 2 de la Declaración, se - determina que "Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición", y en el párrafo I del Artículo 25, se establece que "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la VIVIENDA, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios"⁽⁹⁾

Es de esta manera que se inscribe por primera vez a nivel - internacional, en un documento oficial, el derecho del hom-

(9) ONU. Declaración Universal de Derechos Humanos. Nueva York. 1948.

bre a la vivienda, de cuyo reconocimiento se derivaría posteriormente la acción normativa internacional para fomentar la construcción de viviendas y propiciar la obtención de -- una vivienda digna por cada familia en todo el mundo.

Con este propósito, la Resolución 1393 (XIV) sobre Vivienda Económica de 1959, tomaba en consideración un programa de -- acción concertada en materia de vivienda formulado por el -- ECOSOC, y reconociendo que la solución del problema habitacional requería el esfuerzo tanto de gobiernos, como de organizaciones privadas y organismos internacionales, recomendaba a los Órganos de la ONU y organismos especializados, -- que atendieran las solicitudes de asistencia técnica presentadas por los gobiernos; y a los estados miembros, que dentro de la planeación nacional, incluyeran programas de fomento de vivienda económica y estimularan la participación de la población en esos programas.

Para 1960, en la Resolución 1508 (XV) sobre Vivienda Económica y Servicios Comunales Conexos, ya se enfatiza la importancia de la vivienda para elevar el nivel de vida de grupos de bajos ingresos, pero reconociendo que la mayor responsabilidad en planeación, financiamiento y ejecución de -- programas de vivienda recae en los gobiernos, y que se debe procurar aprovechar al máximo los recursos locales que son escasos en países en desarrollo, la Asamblea pide que se estudie la posibilidad de financiamiento nacional e internacional de programas de vivienda económica y servicios conexos y de producción de materiales, equipo y otros elementos, con medios locales, en dichos países.

La Década de los sesentas había sido designada como el Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo y en diciembre de 1963, un poco tardíamente, la Asamblea General, en --

su Resolución 1917 (XVII), recomienda que el Comité de Vivienda, Construcción y Planificación, que había iniciado sus funciones en enero de ese año como Órgano del ECOSOC, sugiriera los medios para emprender una acción urgente en materia de vivienda, durante la segunda mitad del Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo; que esas sugerencias incluyeran propuestas para la creación de Órganos nacionales destinados a promover el desarrollo de las industrias de la construcción y recomienda a los gobiernos que tomen las medidas necesarias para adoptar y ejecutar programas de vivienda económica.

En diciembre de 1965, como acción dentro del Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en la Resolución 2036 (XX), la Asamblea General expresa que el problema de la vivienda sólo puede ser resuelto mediante la movilización de esfuerzos y recursos de los países, por lo cual recomienda a los estados miembros que creen instituciones centrales de vivienda; que en su planeación nacional incluyan medidas para fomentar la industria de materiales, para preparar cuadros técnicos y para controlar el uso y aprovechamiento de la tierra; y les marca pautas para la utilización de la ayuda internacional que reciban.

Para diciembre de 1969, ya se programaba a los años setentas como Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo y con esa ocasión, en la Resolución 2598 (XXIV), la Asamblea reconoce la importancia de la vivienda en el desarrollo económico y social y solicita que en la preparación de la estrategia para ese decenio, se conceda la debida atención a los problemas de la vivienda, la construcción y la planificación.

De esta manera, cuando en octubre de 1970, la Asamblea aprue

ba la Resolución 2626 (XXV) sobre Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, ésta parte de la consideración de que el objetivo último del desarrollo es la mejora constante del bienestar para todos, lo cual requiere de una estrategia global, basada en la acción internacional conjunta en todas las esferas económicas y sociales, incluyendo el empleo, la salud, la educación y la vivienda. En consecuencia en la parte correspondiente a las metas y objetivos del decenio, se manifiesta que la elevación de los niveles de vida es factor determinante y a la vez resultado del desarrollo, por lo que resulta indispensable lograr una distribución más equitativa de la riqueza, y entre las áreas de mayor atención debe estar el mejoramiento de los servicios de vivienda, especialmente para los grupos de más bajos ingresos. En cuanto a los recursos financieros para el desarrollo, la idea principal es realizar esfuerzos para movilizar el ahorro privado y que dichos fondos sean canalizados a fines tales como la educación y la vivienda de bajo costo.

Siguiendo esta línea de acción y con base en sus resoluciones anteriores, en diciembre de 1970, la Asamblea General aprueba la Resolución 2718 (XXV), en la que recomienda a los estados miembros que formulen políticas y programas precisos y a largo plazo en materia de vivienda, construcción y planificación y que adopten medidas para solucionar los problemas de la vivienda y asentamientos humanos no controlados; para acelerar el ahorro interno con fines a financiamiento de vivienda; para la investigación, experimentación y capacitación relativas a la planeación regional y a la construcción de vivienda de bajo costo; y en general para el mejoramiento rápido y considerable de la vivienda.

Así, el 15 de diciembre de 1972, se da un gran paso en la -

normatividad internacional en materia de vivienda al adoptarse la Resolución 2998 (XXVII) sobre criterios que han de regir la financiación multilateral de vivienda y asentamientos humanos, ya que se establecen medidas de gran trascendencia al recomendar la Asamblea General, por primera vez - en forma directa a todos los organismos que prestan asistencia para el desarrollo y específicamente al programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), que den gran prioridad en sus actividades a las solicitudes de ayuda que presenten los gobiernos para la ejecución de programas de vivienda y asentamientos humanos y además recomienda al BIRF, que en virtud de su política de préstamos, proporcione fondos en condiciones y modalidades favorables que atiendan a las características de las inversiones en vivienda y servicios conexos y a la situación monetaria y factores socioeconómicos de los países en desarrollo.

En esa misma fecha, la Asamblea formuló la Resolución 2999 (XXVII) mediante la cual, preocupada por la deplorable situación de la vivienda en el mundo y por la falta de acciones concretas para mejorarla, aprueba la creación de un Fondo Internacional o una institución de financiación de los asentamientos humanos. Sin embargo, cuando en diciembre de 1974, la Resolución 3327 (XXIX), con base en la antes citada, crea la Fundación de Naciones Unidas para el Habitat y los Asentamientos Humanos, ya no se hace mención expresa a los objetivos de vivienda, sino al mejoramiento de asentamientos y habitat humanos en forma genérica, hecho que marca una nueva etapa en el tratamiento de los problemas de vivienda.

En efecto, la idea de que la vivienda sea contemplada como una parte integral de la problemática de asentamientos humanos, se oficializa en la Resolución 32/162 sobre Disposicio-

nes institucionales para la cooperación internacional en materia de asentamientos humanos del 19 de diciembre de 1977 en la que la Asamblea General decide, que el Consejo Económico y Social convierta al Comité de Vivienda, Construcción y Planificación que venía funcionando desde 1962 en una Comisión de Asentamientos Humanos, que sería un nuevo órgano subsidiario que absorbería las funciones realizadas por el Comité y promovería el concepto integral de los asentamientos humanos en todos los países del mundo, considerando a la vivienda, infraestructura y servicios, como un sector de esta materia. El detalle de las funciones y actividad normativa de esta comisión será estudiado en el capítulo 5.

Ya con una nueva concepción acerca del tratamiento de los problemas de la vivienda, la Asamblea General inicia el estudio de alternativas para dar mayor intensidad a las acciones internacionales en esta materia.

Para esta época, la Organización de Naciones Unidas ya había adoptado la celebración de años internacionales, como un método muy aceptado por la comunidad internacional y muy eficaz para concentrar la atención del mundo en problemas de gran magnitud, de interés universal, y cuya solución todavía no ha sido posible, ni se vislumbra a corto plazo, características todas que se encuentran en la problemática habitacional.

Las ventajas de estas celebraciones son, que los eventos y acciones del año, se financian a través de cooperaciones voluntarias de los países interesados; que la labor de las organizaciones internacionales en estos eventos, es fundamentalmente de promoción, apoyo técnico y sólo en cierta medida de ayuda financiera; y que los países interesados en recibir este tipo de ayuda de las organizaciones internacionales, se comprometen a realizar adecuaciones (de conformidad con su situación nacional) legales, administrativas o a - -

efectuar determinadas acciones para tratar de lograr avances significativos en la solución de sus problemas, con la asesoría internacional. (10)

Con estos parámetros, las Naciones Unidas han celebrado satisfactoriamente, entre otros, los siguientes años internacionales: 1965 Año de la Cooperación Internacional, 1968 -- Año Internacional de los Derechos Humanos, 1971 Año Internacional de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial, 1974 Año Internacional de la Población, 1975 Año Internacional de la Mujer, 1979 Año Internacional del Niño, 1981 Año Internacional de los Impedidos, 1985 Año Internacional de la Juventud y 1986 Año Internacional de la Paz.

Ante esta perspectiva, las últimas cinco resoluciones de la Asamblea General en materia de vivienda la 35/76 del 5 de diciembre de 1980, la 36/71 del 4 de diciembre de 1981, la 37/221 del 20 de diciembre de 1982, la 38/168 del 19 de diciembre de 1983 y la 39/171 del 17 de diciembre de 1984 fueron para proponer, considerar, aprobar y proclamar el año 1987, como el más adecuado para celebrar el Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, con la idea de que pudieran obtenerse mejores resultados que los escasos logros de las acciones llevadas a cabo con anterioridad. Para estos efectos, en dichas resoluciones se hacen llamamientos a los gobiernos de los países miembros; a los órganos, organismos y organizaciones del sistema de Naciones Unidas; a órganos e instituciones intergubernamentales y no gubernamentales, para que colaboren en la realización de los trabajos y aporten voluntariamente recursos para el financiamiento de los programas de ese año.

Para coordinar todo lo relativo al Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, se designó a la Comi-

(10) ONU. Asamblea General. Aplicación del Programa para el Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. Nueva York. 1983. 7 p.

si6n de Asentamientos Humanos y se estableci6 que los paí-- ses interesados deberían programar con anticipaci6n las actividades que desarrollarán en 1987 y además que deberán -- llevar a cabo proyectos experimentales con las siguientes -- características:

- a) Explorar, ensayar y demostrar medios y métodos conoci-- dos o nuevos para mejorar la vivienda y los vecindarios de los pobres y los desfavorecidos.
- b) Atender al sector de la poblaci6n cuyo nivel de ingre-- sos se considere, según la definici6n nacional, infe-- rior al del umbral de la pobreza.
- c) Contribuir o apuntar a un mejoramiento claro y patente de las viviendas o los vecindarios de al menos parte de los pobres y desfavorecidos antes de 1987.
- d) Beneficiar a toda la poblaci6n pobre del paí (por ejem-- plo, con legislaci6n o reglamentos especiales) o conta-- ner elementos de desarrollo en favor de los pobres, -- que puedan reproducirse al menos en otros lugares del paí y de preferencia en otros países.
- e) Tender a la realizaci6n de mejoras abordables para mu-- chos de los pobres y desfavorecidos más que mejoras im-- portantes para pocos.
- f) Procurar un equilibrio funcional entre lo deseable, lo que es viable y lo que es posible para los propios po-- bres y el paí en general.
- g) Apoyar la acci6n de forma demostrable en uno o más de los siguientes sectores de actividad del ańo interna--

cional: vivienda, servicios, construcción, empleo, legislación y reglamentación, administración y finanzas, investigación y capacitación, educación e información⁽¹¹⁾

Para la coordinación, planeación y promoción de todas las actividades relacionadas con el Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, los países interesados contarán con la asistencia y asesoría del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, que funciona en forma permanente en Nairobi, Kenia, y que tiene designado personal dedicado en exclusiva a estas actividades.

Con base en las referencias anteriores, se puede afirmar -- que queda efectivamente comprobado que entre todas las resoluciones señaladas existe una relación de continuidad; que el problema de la vivienda ha merecido la atención constante por parte de la Asamblea General y que unas normas han servido de pauta para otras posteriores, lo cual demuestra la preocupación de la comunidad internacional -- representada en la asamblea -- por adecuar la normatividad a la cada vez más generalizada problemática habitacional.

Asimismo, con fines didácticos, en la secuencia normativa -- que ha sido objeto de análisis, se pueden definir cuatro momentos básicos o torales que vienen a significarse por cuanto determinan el rumbo en el tratamiento de la problemática habitacional por parte de la Asamblea General.

El primer momento se puede establecer con la proclamación -- de la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuya idea original era proteger a la humanidad de posibles agresiones, violaciones o condiciones denigrantes de vida que pudieran

(11) CENTRO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS. Directrices para la Coordinación y Estrategias del Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. Nairobi, Kenia, 1985.

ser implantadas por regímenes totalitarios similares a los padecidos por algunos países europeos antes y durante la segunda guerra mundial. De tal manera, la vivienda en ese documento es vista como un elemento de seguridad que garantiza cierto nivel de vida, y en ese sentido, la obligación de los estados, correlativa a este derecho, es la de no agredir, la de dejar a los seres humanos que vivan dignamente.

Un segundo momento sería constituido por la introducción del concepto de que el problema de la vivienda es de naturaleza socioeconómica y como tal, debe ser objeto de una planeación integral por parte del estado, posición que viene a ser un reflejo de la grave problemática social ocasionada por la situación deficitaria de viviendas que estaban atravesando la mayoría de los países y que era más grave en los países subdesarrollados. En esta época se conservaba la política de que el problema habitacional era un problema interno que debía ser resuelto por cada país con sus recursos y que la ayuda internacional debía limitarse a la asesoría y apoyo técnico.

Un tercer momento se integraría al agravarse las condiciones de vivienda en el mundo, llegando a niveles que podrían convertirse en una amenaza para la paz y al hacerse evidente -- que muchos países, tan sólo con los recursos propios, no podrían jamás cubrir sus necesidades habitacionales, por lo -- cual, la Asamblea General decide tomar medidas más directas y recomendar a los organismos internacionales y en especial al B IRP, que concedan ayuda y financiamiento en condiciones favorables a los proyectos de vivienda de los países en desarrollo. En esta etapa se llega a plantear la posibilidad -- aunque remota-- de que si algunos países disminuyeran sus gastos de armamento, esos recursos pudieran ser dedicados a la construcción de viviendas.

Así se llega a un cuarto momento en el que se tiene que reconocer que las acciones llevadas a cabo han sido insuficientes y los resultados muy poco alentadores, por lo que se decide dar un nuevo giro a las políticas y en atención a la experiencia de las Naciones Unidas en la celebración de años internacionales, se decide dedicar un Año Internacional a la Vivienda para las Personas sin Hogar, con el propósito de dar inicio a una labor más amplia y organizada de toda la comunidad internacional, que desarrolle proyectos que puedan traducirse en logros más efectivos y trascendentes con el objeto de preveer un mejoramiento sustancial en la vivienda a nivel mundial para el año 2000.

Resulta evidente, que los cuatro momentos mencionados son de gran importancia, no sólo porque determinan etapas evolutivas en la acción y enfoque de la Asamblea General en aspectos de vivienda, sino porque constituyen en sí mismos, la proyección de las decisiones de la comunidad internacional, sobre lo que se considera un elemento fundamental del desarrollo social y económico de las naciones en lo general y de sus habitantes en lo particular, el Derecho Social a la Vivienda.

No obstante, en dicha evolución, hay elementos comunes que son, la poca importancia relativa que se ha dado a este derecho social en comparación con otros factores y derechos socioeconómicos y la debilidad de las acciones desarrolladas, que si bien, han ido aumentando su fuerza, aún no han podido alcanzar un nivel de equilibrio con la magnitud del problema.

3. LA ACCIÓN DEL CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL DE LA ONU

3.1 EL CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL (ECOSOC).

El Consejo Económico y Social, es uno de los seis órganos principales creados por la Carta de las Naciones Unidas en 1945. De conformidad con el artículo 61 de la Carta, el ECOSOC se integra por 27 miembros elegidos por la Asamblea General a razón de nueve miembros por año, para períodos de tres años, pudiendo los miembros salientes, ser reelegidos para un nuevo período. (12)

La creación, competencia y funciones del ECOSOC --al igual que las de la Asamblea General, de la cual depende-- se han derivado de la idea de que el mantenimiento de la paz descansa en la justa distribución de la riqueza y en apropiados niveles de vida y de bienestar de toda la población del mundo; así como del consenso en las Naciones Unidas, de que el camino más acertado para obtener los mejores resultados en el fomento del desarrollo, es concentrar y coordinar los esfuerzos que en esta esfera se realicen, de tal manera que no se pierdan como intentos aislados sin ninguna trascendencia.

Este convencimiento determinó que la Organización de Naciones Unidas creara al ECOSOC, como el órgano de la institución, dedicado al estudio y promoción de los aspectos económicos, sociales, culturales, educativos, sanitarios y conexos del desarrollo y a coordinar la labor que en esta mate-

(12) SEPULVEDA, César. Op. cit. p. 391.

ria realicen tanto los países miembros y organismos especializados, como otros órganos o instituciones de carácter internacional.

En atención al alto grado de interdependencia que existe entre los diversos factores que influyen para que el crecimiento económico se vea reflejado en un auténtico desarrollo para toda la población, se puede establecer que el mejoramiento de la calidad de la vivienda es fundamental para el logro de los objetivos de bienestar social pretendidos por las Naciones Unidas, es por eso que el Consejo Económico y Social, a pesar de no tener asignadas expresamente funciones en materia de vivienda ha tenido que desempeñar una amplia labor en este campo.

Contempladas con este enfoque, las atribuciones en materia de vivienda, al ECOSOC le devienen en dos sentidos:

a) De las funciones asignadas a la Asamblea General en materia económica y social, y para cuyo desempeño cuenta con el Consejo Económico y Social, que son:

- Promover estudios y hacer recomendaciones para fomentar la cooperación internacional en materias de carácter económico, social, cultural, educativo y ayudar a hacer efectivos los derechos humanos y -- las libertades fundamentales de todos;
- Promover niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos y condiciones de progreso y desarrollo económico y social;
- Promover la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, sanitario y proble-

- mas conexos. (13)

b) De las funciones propias, que le fueron asignadas al ECOSOC en los artículos del 62 al 66 de la Carta de las Naciones Unidas, entre las cuales se encuentran las siguientes:

- Iniciar o hacer estudios e informes sobre asuntos internacionales de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario y asuntos conexos;
- Formular recomendaciones a los miembros de las Naciones Unidas y a los organismos especializados en las materias de su competencia, así como para promover el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos;
- Concertar acuerdos -que estarán sujetos a la aprobación de la Asamblea General- con organismos especializados, a efecto de establecer las condiciones en que dichos organismos habrán de vincularse con la organización, y coordinar las actividades de éstos;
- Las que recaigan en su competencia, en relación con el cumplimiento de las recomendaciones de la Asamblea General. (14)

En este contexto, el Consejo Económico y Social ha debido encauzar considerables esfuerzos para iniciar y llevar a cabo estudios acerca de la problemática habitacional en el mundo y en especial en los países en desarrollo, proponer programas y líneas de acción y coordinar la labor internacional en esa materia, pudiendo considerarse como el órgano

(13) SEPULVEDA, César. Op. cit. p. 381.

(14) Idem. p. 391-393.

internacional más activo en el campo de la normatividad y - promoción de la elevación de los niveles de vivienda en el mundo.

Para el desempeño de sus funciones, el Consejo está facultado para dictar su propio reglamento, para establecer las comisiones que sean necesarias y para celebrar dos períodos - de sesiones cada año, de los cuales uno se celebra en Nueva York y el otro en Ginebra, ambos sin fecha específica para cada año.

Las normas que emite se denominan resoluciones y se aprueban por mayoría de los miembros presentes y votantes.

3.2 LA ACCION DEL CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL EN MATERIA DE VIVIENDA.

Al ser el Consejo un órgano que actúa en el ámbito del desarrollo socioeconómico, fue también durante mucho tiempo, antes de la creación de la Comisión de Asentamientos Humanos, el órgano de las Naciones Unidas que tenía mayor competencia y relación con el tema de la vivienda, factor que determinó que el ECOSOC sea la institución que ha dictado el mayor número de normas internacionales referidas al problema habitacional.

Es así, que en un período de 27 años, comprendidos entre -- 1957 y 1984 el Consejo aprobó 32 resoluciones en materia de vivienda, mismas que guardan un orden secuencial que denota claramente la situación del problema habitacional imperante en el momento de formular las normas, y de cuyo análisis podemos obtener una visión clara de la evolución del problema

y de las políticas y medidas adoptadas para darle solución.

A efecto de hacer más comprensible este análisis, referiremos, en primer término, las 32 normas por orden cronológico:

Resolución 664 (XXIV) Concertación de las actividades de -- las Naciones Unidas y de los organismos especializados en -- materia económica, social y de derechos humanos, lo. de -- agosto de 1957.

Resolución 694 (XXVI) Desarrollo y Coordinación de Programas y Actividades de las Naciones Unidas y de los Organismos Especializados en Materia Económica, Social y de Derechos Humanos, 31 de julio de 1958.

Resolución 731 B (XXVIII) Programa a largo plazo de acción concertada en materia de vivienda, 30 de julio de 1959.

Resolución 830 C (XXXII) Vivienda y Desarrollo Urbano, 2 de agosto de 1961.

Resolución 841 (XXXIII) Coordinación entre la Industrialización, el Desarrollo Rural, la Urbanización y la Vivienda, 3 de agosto de 1961.

Resolución 903 C (XXXIV) Vivienda y Desarrollo Urbano: creación de un Comité de Vivienda, Construcción y Planificación del Consejo Económico y Social, 2 de agosto de 1962.

Resolución 916 (XXXIV) Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 3 de agosto de 1962.

Resolución 975 F (XXXVI) Vivienda, Construcción y Planificación, lo. de agosto de 1963.

Resolución 976 (XXXVI) Informe del Comité de Vivienda, Construcción y Planificación, 10. de agosto de 1963.

Resolución 1024 (XXXVII) Informe del Comité de Vivienda, -- Construcción y Planificación, 11 de agosto de 1964.

Resolución 1139 (XLI) Reevaluación del papel que corresponde desempeñar a la Comisión de Asuntos Sociales, 29 de julio de 1966.

Resolución 1166 (XLI) Instituto Internacional para la Documentación sobre Vivienda, Construcción y Planificación, 5 - de agosto de 1966.

Resolución 1167 (XLI) Formación de Personal y Dirigentes Especializados en Materia de Vivienda, Construcción y Planificación, 5 de agosto de 1966.

Resolución 1168 (XLI) Aspectos Sociales de la Vivienda y el Urbanismo, 5 de agosto de 1966.

Resolución 1170 (XLII) Financiación de la Vivienda y de los Servicios Comunales, 5 de agosto de 1966.

Resolución 1221 (XLII) Centro de Vivienda, Construcción y Planificación: Cooperación con las comisiones económicas regionales y los organismos internacionales, incluidas las organizaciones no gubernamentales, 6 de junio de 1967.

Resolución 1223 (XLII) Informe del Comité de Vivienda, Construcción y Planificación, 6 de junio de 1967.

Resolución 1224 (XLII) Programa de Trabajo del Comité de Vivienda, Construcción y Planificación, 6 de junio de 1967.

Resolución 1299 (XLIV) Estudio Mundial de la Vivienda, 28 - de mayo de 1968.

Resolución 1300 (XLIV) Campaña para señalar a la atención - del mundo los problemas de la vivienda, 28 de mayo de 1968.

Resolución 1301 (XLIV) Establecimiento de un instituto in- - ternacional de las Naciones Unidas para la documentación so - bre vivienda, construcción y planificación, 28 de mayo de - 1968.

Resolución 1320 (XLIV) La Situación Social en el Mundo, 31 de mayo de 1968.

Resolución 1507 (XLVIII) Vivienda, Construcción y Planifica - ción, 28 de mayo de 1970.

Resolución 1671 (LII) Formación de Personal Especializado - en Materia de Vivienda, Construcción y Planificación, 10. - de junio de 1972.

Resolución 1882 (LVII) Establecimiento de una Fundación In- - ternacional del Habitat y los Asentamientos Humanos, 31 de julio de 1974.

Resolución 1884 (LVII) Actividades de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas, en Materia de Vivienda, Construcción y Planificación, 31 de julio de 1974.

Resolución 1885 (LVII) Estudio Mundial de la Vivienda, 31 - de julio de 1974.

Resolución 1978/1 Comisión de Asentamientos Humanos, 12 de enero de 1978.

Resolución 1981/69 B Propuesta de que se declare un Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, 24 de julio de 1981.

Resolución 1982/46 B Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, 27 de julio de 1982.

Resolución 1983/169 B Cooperación Internacional en la Esfera de los Asentamientos Humanos, 25 de julio de 1983.

Resolución 1984/57 B Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, 26 de julio de 1984.

De estos instrumentos normativos, las primeras dos resoluciones, la 664 (XXIV) y la 694 (XXVI) vienen a significarse -- porque marcan el inicio de la actuación de las Naciones Unidas y de los organismos especializados en el campo del desarrollo socioeconómico y de los derechos humanos, establecen la conveniencia de eliminar las actividades aisladas o de poco valor práctico y determinan los parámetros para concentrar los esfuerzos y recursos disponibles, en un campo limitado de actividad, delimitando prioridades y dando preferencia a los proyectos que prometieran resultados prácticos.

La siguiente resolución, la 713 B (XXVIII) de 1969, es la que realmente da el primer paso en las acciones de vivienda, ya que aprueba el "Programa a largo plazo de Acción Internacional Concertada para la Construcción de Viviendas Baratas y Servicios Conexos" en la cual se plantea la conveniencia de que los programas de vivienda que se lleven a cabo sean parte integral de los planes nacionales de vivienda, desarrollo urbano y desarrollo socioeconómico de cada país. Cabe mencionar que esta idea fue tan bien acogida, que para darle mayor fuerza y validez, la Asamblea General formuló -

dos resoluciones -la 1393 (XIV) y la 1508 (XV) - en las que se hacían recomendaciones a los miembros en el mismo sentido.

Para dar continuidad a las actividades en materia de vivienda en 1961, con las resoluciones 830C (XXXII) y 841 (XXXII) el Consejo crea un grupo de 10 expertos en vivienda y desarrollo urbano -que serían designados por el Secretario General en consulta con los gobiernos- para que asesoraran a la Comisión de Asuntos Sociales (Órgano del Consejo que se ocupaba de lo relacionado con la vivienda), y señala a la atención de los gobiernos y de los organismos especializados, -- que al abordar los problemas de la vivienda, consideren la interdependencia que ésta tiene con la industrialización y - el desarrollo urbano, a efecto de no amenazar el equilibrio que debe existir entre desarrollo económico y desarrollo social.

Para 1962, ya se hacía evidente que la problemática habitacional era compleja y que para afrontarla era necesario incrementar en forma ordenada las actividades en esa materia. Con ese propósito, en las resoluciones 903 C (XXXIV) y 916 - (XXXIV) el Consejo adopta medidas que determinan una nueva -- etapa en el tratamiento del problema; una es solicitar a los Órganos de las Naciones Unidas y a los organismos especializados, que en las actividades programadas para la década de los sesentas -que había sido designada como Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo- prestaran especial atención a los problemas de vivienda; la otra es la creación de un Comité de Vivienda, Construcción y Planificación, al que se asignaron las funciones de examinar los informes de asistencia técnica, fomentar investigaciones, intercambio y difusión de información y formulación de recomendaciones y propuestas de acción relativas a la vivienda, servicios conexos y planificación del medio físico.

La creación del Comité de Vivienda, Construcción y Planificación vino a significarse en la intensificación de las actividades en este campo y las primeras muestras de ello fueron las resoluciones 975 F (XXXVI) y 976 (XXXVI) de 1963, - en las que ya se prevé una lista de prioridades y se presenta una propuesta sumamente detallada para que los gobiernos miembros de la ONU formularan políticas y programas nacionales que abarcaran los diferentes aspectos de la vivienda, tales como el uso de la tierra, financiamiento, formación profesional, investigación, normalización y productividad.

Esta propuesta motivó el interés de la Asamblea General para solicitar al Consejo que el Comité de Vivienda, Construcción y Planificación formulara sugerencias de acción en materia de vivienda para la segunda mitad del Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Las propuestas presentadas -- por el Comité mediante la resolución 1024 (XXXVII) del -- ECOSOC, fueron aprobadas y reforzadas por la Resolución -- 2030 (XX) de la Asamblea General, en la que se recomienda a los gobiernos que integren instituciones nacionales, de vivienda que centralicen y controlen la gran diversidad de factores que intervienen en esta materia, y se proporcionan -- pautas para una planeación nacional global y para la utilización de la ayuda internacional.

Las siguientes seis resoluciones del Consejo Económico y Social --la 1139(XLI), 1166 (XLI), 1167(XLI), 1168(XLI)-, 1170 (XLI) y 1221 (XLII)- pueden ser agrupadas, por cuanto que - en todas ellas se manifiesta la preocupación por el agravamiento de la escasez de viviendas, por la insuficiencia de recursos y por la necesidad de implementar medidas más eficaces para atender el problema, en virtud de lo cual se solicita un replanteamiento de las políticas de acción, una - evaluación de las necesidades de personal especializado y -

dirigentes; el estudio de alternativas para difundir e intercambiar experiencias exitosas de los países que las hayan obtenido, para lo cual se aprueba la creación de un -- instituto internacional de documentación; y se hacen llamamientos a los países y a los organismos especializados para que realicen mayores esfuerzos de cooperación y para incrementar la corriente de capitales destinados a financiar proyectos de vivienda, especialmente en países en desarrollo.

Todas estas solicitudes y planteamientos desembocan en las resoluciones 1223(XLII) y 1224(XLII) de 1967 en las que el Consejo reconoce que los resultados obtenidos del conjunto de acciones efectuadas en materia de vivienda, están muy -- por abajo de los objetivos fijados para el Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo y a su vez solicita que se estudien alternativas para establecer programas prácticos experimentales y la conveniencia de celebrar un año internacional de la vivienda, como medio para centrar la -- atención mundial en ese problema

Hasta 1968, se habían planteado en diversas ocasiones puntos relacionados con el control de ejecución y resultados de las resoluciones y acciones en materia de vivienda, ya que el Comité de Vivienda, Construcción y Planificación -- presentaba informes periódicos y se había estudiado la posibilidad de formular un documento que concentrara las -- experiencias de países que habían obtenido logros significativos en la solución de sus problemas, sin que se hubiera llegado a concertar ningún estudio global. No obstante, en 1968 esta idea cobra forma cuando el Consejo Económico y Social, aprovechando que la Organización Internacional -- del Trabajo tenía programado para el año 1969, solicitar a sus miembros que informaran acerca de la aplicación de su

Recomendación No. 115 de 1961 sobre Vivienda de los trabajadores, en su resolución 1299 (XLIV), el Consejo decide celebrar consultas con la OIT, con miras "a que dicha organización colabore con todos los demás órganos interesados del sistema de las Naciones Unidas y particularmente con el Centro de Vivienda, Construcción y Planificación, de modo que el estudio sobre vivienda cuya publicación tiene prevista la OIT para 1970, beneficie a todas las partes interesadas".

En esa misma ocasión, el 28 de mayo de 1968, el ECOSOC adoptó otras dos disposiciones que retoman ideas ya planteadas con anterioridad, la Resolución 1300 (XLIV) en la que recomienda a los órganos competentes de las Naciones Unidas que estudien la posibilidad de iniciar una campaña para señalar a la atención del mundo los problemas de vivienda, incluyen do la celebración de conferencias regionales, programas de difusión de información y la alternativa de proclamar un -- año internacional de la vivienda y el desarrollo urbano y rural; y la Resolución 1301 (XLIV) sobre el establecimiento de un Instituto Internacional de las Naciones Unidas para la Documentación sobre Vivienda, Construcción y Planificación, que inició sus funciones en la ciudad de Nueva Delhi, India.

La década de los sesentas terminaba y ya se programaba a la década de los setentas como Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en preparación del cual, el Consejo aprueba las resoluciones 1320 (XLIV) de 1968 y 1507 (XLVIII) de 1970, en las que destaca que no obstante los esfuerzos -- realizados en el primer decenio del desarrollo, los niveles de alimentación, empleo y vivienda se habían deteriorado en muchos países y en tal virtud solicita que en el marco del segundo decenio del desarrollo se asigne una mayor prioridad a los programas de vivienda y se preste especial aten--

ción a la necesidad de realizar cambios estructurales e institucionales, congruentes con la política de ampliar la disponibilidad de viviendas y como un apoyo para dichas acciones en la Resolución 1671 (LII) de 1972, solicita a la Organización Internacional del Trabajo que en su programa de trabajo incluyera un estudio sobre la formación de personal especializado en materia de vivienda y planificación del medio físico.

Ya en el contexto del Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo el 31 de julio de 1974, el Consejo Económico y Social dicta las resoluciones 1882(LVII), 1884(LVII) y 1885(LVII), con el propósito de dar al problema de la vivienda un nuevo enfoque multidimensional e integrado a la planeación del desarrollo urbano, de los asentamientos humanos y del medio físico a nivel regional y como una alternativa para movilizar mayores recursos hacia ese campo, propone al Secretario General de las Naciones Unidas, que "en el caso de que los presupuestos militares de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad se reduzcan en un 10%, tome medidas para que se dedique una parte adecuada de los fondos así liberados, a la acción internacional y nacional en la esfera de los asentamientos humanos".

Este nuevo enfoque vino a significarse en una reorientación general de las actividades internacionales de cooperación técnica y financiera, que marca una nueva etapa en el tratamiento de la problemática habitacional, misma que a partir de esta fecha empieza a ser contemplada como parte del complejo de los asentamientos humanos. Dicha corriente fue plenamente aceptada por la Asamblea General, que en apoyo, aprobó la Resolución 3327(XXIX) del 16 de diciembre de 1974, que estableció la Fundación de las Naciones Unidas para el Habitat y los Asentamientos Humanos, institución a la que -

se le asignó como objetivo primordial facilitar recursos -- técnicos y financieros, particularmente a los países en desarrollo, para mejorar los asentamientos humanos.

Cuatro años más tarde, para continuar con esta línea de acción y en atención a la Resolución 32/162 de la Asamblea General, el Consejo aprueba la Resolución 1978/1 mediante la cual decide convertir al Comité de Vivienda, Construcción y Planificación en Comisión de Asentamientos Humanos, órgano que asume la responsabilidad de la coordinación de la actividad internacional en esta materia y cuya acción en materia de vivienda será estudiada en el capítulo 5.

Las últimas cuatro normas emitidas por el ECOSOC en relación con la vivienda -- las resoluciones 1981/69B, 1982/46B, 1983/169B y 1984/57B -- pueden considerarse como de apoyo al órgano recién creado, ya que en ellas el Consejo toma nota de la propuesta presentada por la Comisión de Asentamiento Humanos a la Asamblea General, para que se dedicara un año internacional a las acciones de vivienda para las personas sin hogar y convencido de que dicha celebración podría constituir una contribución al desarrollo económico y social, en especial de los países en desarrollo, decide a su vez proponer el año de 1987, como el más apropiado para ese efecto. Asimismo, el Consejo recomendó que para la ejecución de las estrategias y programas para ese año, se utilizaran todos -- los medios posibles de cooperación bilateral, multilateral y multilateral, entre organismos internacionales y organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y exhortó a dichas instituciones y los países miembros, a que examinaran sus políticas y programas, con miras a incorporar en sus actividades los objetivos del Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar.

De esta primera visión secuencial, podemos determinar cuál

ha sido la tendencia que ha guiado la acción normativa del Consejo Económico y Social en materia de vivienda.

Las primeras decisiones se dan en los primeros quince años de existencia, tanto de la Organización de Naciones Unidas, como del ECOSOC, cuyo contexto preponderante era el desequilibrio en la mayoría de los campos del quehacer humano, a causa de la reciente guerra. En esta etapa la finalidad de todos los países, y en consecuencia de las instituciones internacionales, era reorganizar una vida normal, pero con un nuevo enfoque de los derechos humanos, de las condiciones de vida y del desarrollo económico. Por tanto las resoluciones relacionadas con la vivienda, aprobadas en esta etapa tenían por objeto organizar la acción internacional, a efecto de que la coordinación de esfuerzos permitiera un mayor aprovechamiento de la labor realizada en esta materia.

Para esta coordinación de acciones, se partía de la idea de que para conservar la paz, los miembros de la comunidad internacional debían realizar todos los esfuerzos posibles para extender los beneficios del desarrollo económico a la generalidad de los países del orbe. Es por ello que lograda la concentración y coordinación de acciones, surge la división por materias con el fin de dar atención específica a cada factor problemático, dando origen a los planes de acción concertada internacional con proyectos concretos en materia de vivienda, pero aún con la idea de que cada país debía con sus propios recursos abastecer sus necesidades, contando con apoyo externo sólo en los campos de la asesoría y apoyo técnico.

No obstante, el problema era complejo y su solución requería algo más que apoyo técnico. Los escasos resultados obtenidos en la mayoría de los países, vienen a determinar la -

integración de un grupo de expertos y posteriormente la creación de un órgano exclusivo para estos asuntos, el Comité de Vivienda, Construcción y Planificación. En esta etapa se da un gran paso en la cooperación internacional, ya que se inicia el estudio de alternativas de apoyo financiero internacional y de métodos para movilizar los capitales nacionales y dirigirlos hacia el financiamiento para la construcción de viviendas baratas.

A pesar de estos esfuerzos y de las acciones llevadas a cabo a través de los programas de acción concertada, la insuficiencia de recursos y el incremento de la escasez de viviendas fue evidente, lo que motivó a las Naciones Unidas y al Consejo Económico y Social a dar un nuevo giro a sus actividades y al tratamiento del problema, a efecto de que la vivienda fuera estudiada como parte integral de la planificación de los asentamientos humanos y del medio físico. Con este propósito, se convierte al Comité de Vivienda, Construcción y Planificación en Comisión de Asentamientos Humanos.

Ya como parte de ese novedoso enfoque integral, se inician las gestiones y estudios para llamar a la atención del mundo la gravedad del problema habitacional y la necesidad de una mayor cooperación e intensificación de los esfuerzos para ayudar a los países que afrontan severos déficits de vivienda, llegándose a la determinación de que uno de los caminos más apropiados, es la celebración de un Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, en el cual se experimenten nuevas formas, más prácticas y provechosas para avanzar en la solución del problema

Cabe destacar que el alto grado de paralelismo que se aprecia entre la actividad normativa del ECOSOC y las decisio--

nes formuladas por la Asamblea General, es consecuencia l6gica de la relación estructural que existe entre ambos, ya que como se mencion6 en el capitulo anterior, el Consejo -- Econ6mico y Social es un 6rgano que funciona bajo la autoridad de la Asamblea General y al que por lo tanto corresponde llevar a cabo algunas de las tareas asignadas a dicha -- Asamblea. (15)

No obstante este paralelismo, se puede establecer una diferenciación, ya que las normas de la Asamblea traslucen un enfoque mäs genérico, por cuanto delinear y recomiendan las pautas a seguir por los países y organizaciones nacionales e internacionales, en los diferentes aspectos de la problemática habitacional.

En cambio, las disposiciones del ECOSOC, cumplen con una -- función mäs operativa en tanto que a través de ellas se trata de organizar la dispersa actividad que en la materia desarrollaban tanto naciones como instituciones en forma desilvanada; se implementan y proponen planes y programas; se reconsideran las políticas que han resultado poco efectivas; se integran grupos de asesoría, investigación y coordinación de actividades; se prevé la formación de personal de diversos niveles, para llevar a cabo las actividades programadas en cada país; se proponen y estructuran alternativas para intercambiar y difundir experiencias, técnicas y material documental; y se crean, modifican y coordinan instituciones de la ONU, que desempeñan funciones en materia habitacional.

Como consecuencia de lo expuesto, resulta claro que la actividad normativa de la Asamblea General y del ECOSOC es una actividad que se nutre, apoya y refuerza recíprocamente, -- que complementa la función decisoria con la función operati

(15) Ver capitulo 2.2 p. 13.

va y que en conjunto, vienen a constituir la acción que la Organización de Naciones Unidas realiza desde sus órganos centrales, misma que sirve de guía y apoyo para las acciones que desempeñan los órganos subsidiarios, los organismos especializados y otras instituciones conexas.

4. LOS ORGANISMOS ESPECIALIZADOS Y SU ACCION NORMATIVA EN MATERIA DE VIVIENDA.

4.1 LOS ORGANISMOS ESPECIALIZADOS.

Como ya se refirió en el capítulo 1, la Organización de Naciones Unidas, para el desempeño de sus funciones cuenta -- con seis órganos principales creados por la Carta, con los -- órganos subsidiarios que la propia organización integre de conformidad con los requerimientos y con los organismos especializados.

Los organismos especializados, de acuerdo con el artículo -- 57 de la Carta de la ONU, son aquellos organismos estableci -- dos por acuerdos intergubernamentales, que tienen amplias -- atribuciones internacionales definidas en sus estatutos, re -- lativas a materias de carácter económico, social, cultural, educativo, sanitario y otras conexas y que sean vinculados a la ONU mediante acuerdos concertados con el Consejo Econó -- mico y Social, y sometidos a la probación de la Asamblea Ge -- neral. Para que estos organismos desarrollen sus activida -- des en coordinación con la ONU, la Carta establece en sus -- artículos 63 y 64, la facultad del ECOSOC, para celebrar con sultas, solicitar informes y formular recomendaciones a di -- chos organismos. (16)

Debido a su naturaleza intergubernamental, estas institucio -- nes han cobrado gran importancia dentro de la organización internacional, ya que por el alto grado de aceptación y apoyo -- recibido, han logrado concentrar y coordinar acciones y co --

rrientes políticas, exitosamente, en materias sumamente diversas que abarcan áreas tan técnicas y delicadas como la aviación civil, las telecomunicaciones y el transporte marítimo, en las que los intereses de cada país tienen que ser lo suficientemente flexibles para dar cabida a una reglamentación internacional estricta pero insustituible; ramas financieras y administrativas; y campos del desarrollo económico, social, cultural y sanitario, con lo cual han demostrado ser la forma más efectiva de coordinación internacional en ramas específicas de interés general.

Actualmente, los organismos especializados que actúan vinculados a la Organización de Naciones Unidas, son dieciséis (ver capítulo 1), pero sólo dos de ellos tienen competencias en materia de vivienda, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización Mundial de la Salud (OMS), que serán tratados a continuación.

4.2 LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y SU ACCION NORMATIVA EN MATERIA DE VIVIENDA.

La OIT es una organización permanente especializada en los asuntos del trabajo, que fue creada originalmente en 1919, bajo los auspicios de la Sociedad de Naciones, con el propósito de mejorar las condiciones de trabajo en los países miembros. Al desaparecer la Sociedad de Naciones, se planteó la necesidad de que la OIT continuará funcionando, ya en el ámbito de las Naciones Unidas, adaptándose a las condiciones de esta nueva organización, para lo cual se reunió en Filadelfia la XXVI Conferencia General de la OIT, que el 10 de mayo de 1944, adoptó la Resolución sobre los fines y objetivos de la OIT, que es conocida como la Declaración de Filadelfia y que fue incorporada por vía de apéndice a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo en 1946. (17)

(17) SEARA, Vázquez. Tratado General de la Organización Internacional. F.C.E. México, 1957. p. 407-411.

De conformidad con el artículo 57 de la Carta de las Naciones Unidas, que establece la posibilidad de que organismos especializados puedan ser vinculados a la organización, la XVII reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en París el 3 de noviembre de 1945, aprobó una resolución "confirmando el deseo de la Organización Internacional del Trabajo de entrar en relaciones con las Naciones Unidas en virtud de arreglos que se determinarán por mutuo acuerdo". (18)

Sobre esta base, el 14 de diciembre de 1946, se celebró el acuerdo que vinculó a la OIT con la Organización de las Naciones Unidas.

La Organización Internacional del Trabajo es una institución estructurada en un sistema tripartita de representación nacional, en el cual cada país miembro cuenta con cuatro delegados: un patrón, un trabajador y dos representantes gubernamentales. El órgano principal de la OIT es la Conferencia Internacional del Trabajo, que es el pleno de todos los miembros y que se reúne cada año en Ginebra, Suiza, que es la sede de la organización. Adopta decisiones generalmente por simple mayoría, a condición de que el número de votos sea superior a la mitad de los miembros presentes en la reunión, exceptuando los casos específicos en que se exigen mayorías superiores, como son los relacionados con asuntos financieros y presupuestarios.

Las decisiones adoptadas por la Conferencia, pueden reves-

(18) OIT. Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo. OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Ginebra, 1982. p. 78.

tir dos modalidades, la de un convenio o la de una recomendación. Según sea la aceptación o viabilidad de aplicación que se estime van a tener las normas, se decide por un convenio cuando hay mayor viabilidad y por una recomendación - cuando ésta es menor, ya que si bien la forma de comunicarlos es similar, los efectos de la comunicación son diferentes.

En los convenios, los miembros se comprometen a someterlos a la consideración de la o las autoridades competentes a -- efecto de que se conviertan en normas nacionales, para lo - cual se requiere la ratificación del convenio, la creación o adaptación de la legislación nacional adecuada para dar - aplicación a las reglamentaciones de trabajo aceptadas en - el convenio, y la obligación de los estados miembros de informar -cuando así se les requiera- sobre la aplicación de los convenios.

En el caso de las recomendaciones, los estados también se - comprometen a someterlas a consideración de las autoridades competentes para que tomen medidas tendientes a su aplica- ción y a informar al respecto, pero no existe la obligación de ratificar, ni de legislar en un período determinado en - la materia y sentido objetos de la recomendación. (19)

Adicionalmente a los convenios y a las recomendaciones, la Conferencia adopta resoluciones, que pueden entenderse como expresión de criterios, solicitudes o recomendaciones sobre líneas de acción deseadas, pero sin que origine ninguna - obligación para los miembros.

Para 1984, la OIT contaba ya con 161 miembros y en el período de 1919 a 1985, la Conferencia Internacional del Trabajo había celebrado setenta y una reuniones, en las que se adoptaron 161 convenios -de los cuales 142 ya habían recibido -

un número considerable de ratificaciones- y 169 recomendaciones.

En estos documentos normativos, los temas a los que se ha proporcionado mayor atención y relevancia son: la defensa de los derechos humanos fundamentales; políticas y seguros de empleo, formación profesional, adaptación y empleo de personas inválidas; condiciones de trabajo tales como salarios, contratos de trabajo, horarios y su duración, vacaciones, seguridad e higiene laboral, servicios sociales, vivienda y tiempo libre; seguridad social y todas sus ramas de cobertura; trabajo de los menores y mujeres; y trabajadores migrantes. (20)

Por toda la actividad desarrollada, por la atención otorgada a la defensa del trabajador, por su composición tripartita y por la naturaleza y trascendencia de las normas que dicta, la Organización Internacional del Trabajo ha venido a significarse como un auténtico foro en el cual intercambiar experiencias de un país a otro, para conciliar opiniones entre líderes patronales, de los trabajadores y representantes gubernamentales y para estudiar la mejor forma de configurar las condiciones laborales que sin perjudicar a ningún sector, se traduzcan en beneficios para todos ellos, para los países y para la comunidad internacional.

Todo ello en función de que la OIT es una organización inspirada en la idea de que la paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social y de que mientras existan condiciones de trabajo que impliquen injusticia, miseria y privaciones para un gran número de seres humanos, esto constituirá una amenaza para la paz y armonía universales. Es por eso que los objetivos de la OIT no se limitan a los asuntos puramente laborales, sino que abarcan una se-

rie de aspectos conexos, aunque claro, siempre relacionados con los trabajadores.

Es así, que al formularse la Declaración de Filadelfia sobre los fines y objetivos de la organización, quedó establecida en el inciso "i" del apartado III, la obligación de "promover el suministro de alimentos, vivienda y facilidades de recreo adecuados".

Asimismo, por lo que hace a la vivienda, la OIT ha expresado que: "La vivienda es una de las necesidades básicas del hombre, y por consiguiente su escasez constituye un grave problema que presenta dos importantes aspectos: uno social y otro económico. Social porque la escasez de viviendas obliga a muchas familias a vivir en condiciones antihigiénicas con efectos perjudiciales para su salud y porque el ambiente general hogareño en que se cría el niño, es factor importante en la formación de la personalidad del adulto y determina el papel que desempeñará en la sociedad, ya que ordinariamente, si el trabajador vive en condiciones miserables no puede germinar el sentimiento de la propia dignidad humana, ni en su persona ni en la de sus hijos. Económica, por que las malas condiciones sociales de la vivienda del trabajador influyen en la pérdida de productividad en el trabajo, de tal manera que puede afirmarse que, en buena parte al menos, el éxito de un plan económico depende en cierta forma de las facilidades de vivienda de que disfrute el pueblo" (21)

Con este punto de vista, la OIT desde sus inicios ha reconocido la importancia de la vivienda y en diversos convenios y recomendaciones relativos a las condiciones laborales de determinadas categorías de trabajadores, ha incluido consideraciones respecto a la vivienda de esos trabajadores, ta-

(21) OIT. Las cooperativas de vivienda, OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Ginebra. 1964. p. 1.

les son los casos de la Recomendación 16 de 1921, sobre alojamiento en la agricultura; la Recomendación 21 de 1924, sobre la utilización del tiempo libre, que incluye un apartado sobre política de vivienda; la Recomendación 100 de 1955, sobre protección de los trabajadores migrantes; el Convenio 110 de 1958, sobre alojamiento en las plantaciones, etc. (22) Sin embargo, no es objeto de este estudio analizar normas de carácter particular que sólo se pueden aplicar a grupos reducidos de trabajadores de ramas específicas y en determinadas circunstancias. Por lo tanto, este capítulo, centrará su atención en las normas emitidas por la OIT, relativas a la vivienda a nivel genérico y que pueden ser aplicables para todo tipo de trabajadores y en cualquier parte del mundo.

Estas disposiciones son tres:

Recomendación 115 de la OIT, sobre Vivienda de los Trabajadores, adoptada el 28 de junio de 1961.

Resolución sobre la Acción Internacional en Materia de Vivienda de los trabajadores, adoptada el 26 de junio de 1961.

Convenio 117 de la OIT, relativo a las Normas y Objetivos de la Política Social, adoptado el 22 de junio de 1962.

La primera, la Recomendación 115, es un documento bastante amplio y detallado si se compara con el resto de las disposiciones internacionales dictadas en materia de vivienda, y en él la OIT recomienda a los miembros de la organización que apliquen diversos principios generales en materia de vi

(22) OIT. Salud, Bienestar y Vivienda de los Trabajadores. Ginebra, 1970. p. 365-368.

vivienda, dentro del marco de su política social y económica general, en la forma que consideren apropiada de conformidad a las condiciones nacionales.

Los principios generales de esta recomendación se presentan en 25 artículos, separados en diez apartados que abarcan: campo de aplicación, objetivos de política nacional en materia de vivienda, responsabilidad de las autoridades públicas, viviendas proporcionadas por empleadores, financiamiento, normas de vivienda, medidas para aumentar la eficiencia de la industria de la construcción, la construcción de viviendas y la estabilización del empleo, urbanismo y planificación rural y regional, así como toda una serie de sugerencias y especificaciones para la aplicación de los principios generales.

Dentro de todos los puntos tratados por la recomendación podemos afirmar que las ideas fundamentales son las siguientes:

- La recomendación se deberá aplicar a los trabajadores manuales y no manuales, incluyendo a los trabajadores independientes, a las personas de edad avanzada, retiradas, jubiladas o físicamente incapacitadas.
- La política nacional debería fomentar la construcción de viviendas y servicios conexos, dando margen de acción a la iniciativa privada, a las cooperativas y a las empresas públicas a efecto de que cada familia pueda disponer en propiedad o alquiler, una vivienda separada completa cuando así lo desee, no pagando más de un porcenta-

je razonable de sus ingresos y dándose prioridad a las - personas cuyas necesidades sean más urgentes.

- Las autoridades públicas deberían establecer un organismo central en el que converjan todos los poderes públicos con alguna responsabilidad en materia de vivienda y de ser posible, las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores, para que lleve a cabo funciones de estudio y evaluación de necesidades y formulación de programas de vivienda para los trabajadores.
- Los programas de desarrollo económico, deberían prever cuando sea necesario y factible, la acción directa de -- las autoridades públicas o los estímulos convenientes para la construcción suficiente y adecuada de viviendas y servicios conexos para los trabajadores.
- Los empleadores deberían reconocer que -salvo en circunstancias muy especiales- es más conveniente que organismos ajenos a la empresa se encarguen de proporcionar viviendas a sus trabajadores en condiciones equitativas.
- Cuando las viviendas sean proporcionadas por los empleadores, deberían respetarse los derechos humanos y sindicales de los trabajadores, reglamentarse las condiciones de ocupación de viviendas en casos de término de contrato de trabajo y, deberían prohibirse la provisión de alojamiento y servicios en pago de trabajo o reglamentarse para proteger los intereses del trabajador.
- Las autoridades competentes deberían tomar medidas para - garantizar el financiamiento de los programas de vivienda que sean aprobados, para la construcción de viviendas a - través de cooperativas o entidades con fines no lucrativos,

para el otorgamiento de créditos a tasas de interés moderadas y en general todas las medidas que faciliten la adquisición de viviendas en propiedad para los trabajadores.

- Se debería estimular el ahorro por los particulares, cooperativas y entidades privadas y tratar de que los fondos sean invertidos en viviendas para los trabajadores, sin que sean objeto de especulación.
- La autoridad competente debería fijar normas mínimas - aplicables a las viviendas, para garantizar la seguridad y niveles apropiados de decoro, higiene y comodidad y - adoptar medidas para hacerlas cumplir.
- Los gobiernos, en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, deberían estimular la utilización más eficiente posible de los recursos disponibles de las industrias de la construcción y conexas y, - en caso necesario, fomentar el desarrollo de nuevos recursos.
- Los programas nacionales de vivienda deberían prever la posibilidad de intensificar la construcción de viviendas y servicios conexas en períodos de decaimiento económico, como medida para reducir el desempleo estacional.
- Los programas de vivienda deberían ajustarse a sanos - principios de urbanismo y planificación rural y regional.
- Las autoridades públicas deberían adoptar medidas apropiadas para impedir la especulación sobre el valor de - los terrenos y deberían estar facultadas para adquirir - terrenos, constituir reservas territoriales y destinar terrenos, a precios razonables, para la construcción de vi

viendas y servicios para los trabajadores.

Por lo que hace a la Resolución sobre la acción internacional en materia de vivienda para los trabajadores de 1961 - aunque la fecha de aprobación oficial sea de dos días antes que la de la Recomendación 115- fue adoptada con el propósito de prever la rápida y continua aplicación de dicha recomendación. En esta resolución la OIT, considerando lo limitado de los recursos que los países en desarrollo disponen para la solución de sus problemas de vivienda, solicita a -- los gobiernos de los países económicamente desarrollados que estudien la posibilidad de proporcionar ayuda técnica, financiera y préstamos con tasas módicas de interés a los países en desarrollo, para programas que se realicen en cumplimiento de la Recomendación 115. Asimismo, solicita al Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo que estudie las alternativas de aumentar la ayuda práctica a los países en vías de desarrollo y la conveniencia de crear en el marco de las Naciones Unidas un organismo especial permanente, que pudiera ser una comisión que sirviera como centro de intercambio de información acerca de las experiencias y la ayuda ofrecida por los gobiernos, las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, en materia de vivienda y urbanismo.

El Convenio 117 de la OIT, que ha sido ratificado por 29 países, parte de la consideración de que el desarrollo económico debe servir de base para el progreso social y que a través de disposiciones apropiadas de carácter internacional se debería fomentar el mejoramiento de la salud pública, la vivienda, la alimentación y la instrucción entre otras cosas. Por tal motivo, al establecer las normas y objetivos básicos de política social, el artículo 5 del convenio dispone que - "se deberán adoptar medidas para asegurar a los productores

independientes y a los asalariados, condiciones que les permitan mejorar su nivel de vida y que les garanticen el mantenimiento de un nivel mínimo de vida... al fijar el nivel mínimo de vida, deberán tomarse en cuenta necesidades familiares de carácter esencial, tales como los alimentos y su valor nutritivo, la vivienda, el vestido, la asistencia médica y la educación". Posteriormente, en el párrafo 7 del artículo 11 se especifica que "cuando la alimentación, la vivienda, el vestido y otros artículos y servicios esenciales formen parte de la remuneración, la autoridad competente deberá tomar todas las medidas pertinentes para garantizar que ellos sean adecuados y que su valor en efectivo se calcule con exactitud".

Para evaluar el grado de aplicación de las disposiciones contenidas en las recomendaciones, resoluciones y convenios no ratificados, la Organización Internacional del Trabajo cuenta con un mecanismo de control que está fundamentado en el artículo 19 de su Constitución, y mediante el cual se establece la obligación de los estados miembros de informar al Consejo de Administración de la Organización -cada vez que éste lo solicite- sobre el estado que guardan su legislación y práctica nacionales en relación con las normas aprobadas por la Conferencia Internacional del Trabajo. (23)

Para la presentación de estos informes, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones del Consejo de Administración, selecciona cada año un grupo de normas cuyo avance en la aplicación dentro del marco legal o práctica vigentes de cada país, es conveniente evaluar. No hay reglas fijas para dicha selección, algunas normas son elegidas con más frecuencia que otras y por lo general, la decisión depende de la mayor o menor actualidad del tema y de la importancia de los cambios circunstanciales ocurridos desde la fecha

(23) SEARA VAZQUEZ, Modesto. Op. cit. p. 492-493.

de emisión de la norma o desde su última evaluación. (24)

A pesar de ello, la práctica indica que el Consejo de Administración ha decidido revisar con mayor frecuencia las normas relacionadas con los derechos humanos fundamentales, incluyendo las referentes al trabajo forzoso, libertad sindical, derecho de sindicación, discriminación e igualdad de remuneración.

La idea de la OIT al solicitar estas evaluaciones, es el -- que las normas objeto de examen sean nuevamente consideradas y analizadas por los países que no han adaptado sus legislaciones a dichos ordenamientos y que de ese análisis pudiera surgir la decisión de aplicar las normas o ratificar algún convenio olvidado.

Por lo que hace a la Recomendación 115, que fue formulada en 1961, sólo ha sido objeto de evaluación en una ocasión entre el año de su emisión y 1986. Para ese efecto, en el año de 1968, la OIT solicitó a todos los miembros que remitiesen memorias indicando el estado de su legislación y de su práctica, respecto a las cuestiones que son objeto de la Recomendación 115, habiendo recibido contestación de 77 países y 17 territorios no metropolitanos.

Los resultados obtenidos del análisis de las respuestas de los países, fueron publicados por la OIT en el año de 1970 en un documento que tituló Salud, Bienestar y Vivienda de los Trabajadores. En este documento se destaca, que no obstante la no obligatoriedad de la disposición, muchos países han tratado de adaptar su legislación a lo dispuesto en ella y algunos de ellos han obtenido logros significativos como son los casos de la República Federal de Alemania, Argentina, Canadá, Francia, Japón, Guatemala, Malasia, Polonia y -

(24) OIT. Las Normas Internacionales del Trabajo. OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Ginebra, 1985. p. 54.

la India, entre otros que elevaron en porcentaje importante la construcción de habitaciones para trabajadores. También se hace notar que la producción de viviendas aún no ha alcanzado un nivel que permita suponer que el problema dejará de serlo en corto plazo y que los principales obstáculos a los que se han enfrentado los países, en especial los países en vías de desarrollo, han sido relacionados con la insuficiencia de recursos financieros, con la escasez de personal capacitado para implementar los programas adecuados y con la baja eficacia y productividad de la industria de la construcción.

También se manifiesta que dos campos en los que casi todos los países han enfrentado serios problemas, se refieren al control de los alquileres y a los programas de vivienda proporcionadas por los empleadores. (25)

El Convenio 117 de junio de 1962, relativo a las normas y objetivos de política social, no ha sido objeto de revisión y evaluación desde la fecha de su emisión.

Lo anteriormente expuesto nos permite establecer que si bien la función normativa de la Organización Internacional del Trabajo en materia de vivienda, no ha sido lo extensa o lo obligatoria que pudiera desearse -si dichas normas hubieran adoptado la forma de un convenio- sí puede considerarse que esta acción ha sido concreta, precisa y trascendente. En especial la Recomendación 115, no obstante que no es una norma obligatoria ha venido a constituirse en una pauta que guía a los países en lo referente a las condiciones en las que se debe regular la vivienda de los trabajadores, y en ese sentido marca una vez más el éxito de la acción de la OIT, ya que es evidente que el mecanismo de solicitar informes sobre normas no ratificadas ha acabado con el mito de

(25) OIT. Salud, Bienestar y Vivienda de los Trabajadores.
Ginebra, 1970.

que tenía como objetivo el que los países reconsideraran la opción de la ratificación, para convertir las normas en - - obligatorias, manifestando en cambio -en el caso de las recomendaciones- que el objetivo principal de la Organización - no es el que sus normas se adopten como obligatorias inter-nacionalmente, sino que los parámetros que ellas marcan, se vean reflejados en las leyes de cada país en beneficio de - todos los trabajadores del mundo y en los casos en que los países no estén en condiciones de adaptar sus leyes a lo recomendado, que la revisión sirva para provocar los comentarios y opiniones al respecto y para que al dar a conocer pública y masivamente los resultados de los informes, los ciudadanos y gobiernos de todas las naciones, estén conscientes de que existen marcos conceptuales y legales, que si - bien no están a su alcance de inmediato, pueden ser planteados o programados en plazos adecuados a las condiciones nacionales.

Vista desde este enfoque, la acción de la Organización Internacional del Trabajo, puede ser considerada como una gran fuente de Derecho Laboral y Social, a nivel mundial.

4.3 LA ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD Y SU ACCION EN MATERIA DE VIVIENDA.

La Organización Mundial de la Salud es un organismo especializado en el cual vinieron a culminar numerosos esfuerzos - por integrar la acción internacional en el campo de la salud.

Desde el siglo pasado se habían celebrado conferencias internacionales para tratar problemas de salud. Las primeras en 1851 y 1865 con el propósito de controlar y reducir los

riesgos de propagación de la peste y otras enfermedades contagiosas como la fiebre amarilla y el cólera, como producto de las escalas marítimas en diferentes países con puertos - en el Mar Mediterráneo. En 1874, se intentó infructuosamente establecer una Oficina Internacional Epidemiológica. En 1892, 1893 y 1897, se logran los primeros convenios internacionales para controlar la dispersión de la peste y el cólera.

Las múltiples negociaciones celebradas, dan como resultado el establecimiento en 1902, de una Oficina Sanitaria en - - Washington, y en 1907 de una Oficina Internacional de Higiene Pública en París (OIHP).

Al crearse la Sociedad de Naciones en 1919, se intentó fusionar a estas oficinas e incorporarlas a la nueva organización internacional, pero el fracaso de este intento motivó la creación de otra organización de salud que funcionaría - en la órbita de la Sociedad de Naciones. De esta manera, - durante el período 1919-1945, actuaron en forma paralela pero independiente las tres instituciones de salud: la Oficina Sanitaria de Washington, la Oficina Internacional de Higiene Pública y la Organización de la Salud de la Liga de - las Naciones.

Es hasta 1946, que en el marco de la Organización de Naciones Unidas, se celebra en Nueva York una conferencia en la - que el 22 de julio, con la firma de los representantes de - 61 estados, se aprueba la Constitución que da origen a la - Organización Mundial de la Salud, que absorbe las funciones de las anteriores instituciones y se convierte en la primera Organización Mundial de la Salud. (26)

La Constitución de la OMS entró en vigor el 7 de abril de -

1948, al ser ratificada por 26 estados, pero ya desde el 15 de noviembre de 1947, la Asamblea General de la ONU, había aprobado un acuerdo mediante el cual se vinculaba a la OMS, como organismo especializado en los términos del artículo 57 de la Carta -citados en el Apartado 4.1 de este capítulo- mismo que entró en vigor el 10 de julio de 1948, después de haber sido ratificada la Constitución de la OMS. (27)

Así, quedó establecida la Organización Mundial de la Salud, como un organismo especializado de la ONU, con el objetivo fundamental de alcanzar para todos los pueblos el grado más alto posible de salud, la cual se define por dicha organización, como el estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente como la ausencia de afecciones o enfermedades.

Asimismo, se establece que la salud es un derecho fundamental de todo ser humano y condición indispensable para lograr la paz y la seguridad internacionales.

Por tal motivo, la Constitución de la OMS, en su artículo 2, define una serie de funciones encaminadas a elevar la salud en el mundo, entre las cuales se encuentran la de promover el mejoramiento de la nutrición, la habitación, el saneamiento, la recreación, las condiciones económicas y de trabajo y otros aspectos de la higiene del medio; y la de tomar todas las medidas necesarias para alcanzar la finalidad que persigue la organización.

El órgano principal de la OMS, es la Asamblea Mundial de la Salud, que está integrada por las delegaciones de todos los miembros, pudiendo cada estado tener hasta tres representantes, pero un sólo voto. La Asamblea se reúne cada año y tiene facultades para adoptar su propio reglamento; para de

(27) SEARA VAZQUEZ, Modesto. Op. cit. p. 517.

terminar la política de la organización; para promover y -- realizar investigaciones en el campo de la salubridad; para establecer otras instituciones que considere convenientes; y para emprender cualquier acción apropiada para el adelanto de la finalidad de la organización, entre otras.

Las decisiones de la Asamblea Mundial de la Salud adoptan - la modalidad de resoluciones, que pueden ser para adoptar - convenciones o acuerdos respecto de algún asunto dentro de la competencia de la organización o para formular propuestas o sugerir pautas de acción a los estados miembros en materia de salud.

En el primer caso, las resoluciones se deben adoptar por - una mayoría de dos tercios de la Asamblea de la Salud y los acuerdos o convenciones se convierten en obligatorios para cada miembro, cuando éste los acepta de conformidad con sus procedimientos constitucionales. Ejemplo de este tipo de - documentos, son la Convención sobre los Privilegios e Inmunidades de los Organismos Especializados y el Acuerdo de -- cooperación entre la Organización Internacional del Trabajo y la Organización Mundial de la Salud. (28)

En el segundo caso, cuando las disposiciones son para formu - lar propuestas o sugerir pautas de acción, las resoluciones de la Asamblea Mundial de la Salud, se adoptan por mayoría simple de miembros presentes y votantes.

Los miembros de la organización, tienen la obligación de pre - sentar informes anuales respecto a las medidas tomadas y el adelanto logrado en mejorar la salud de su pueblo, respecto a las recomendaciones contenidas en resoluciones de la OMS.

Derivada de su objetivo fundamental, el grueso de la activi-

(28) SEARA VAZQUEZ, Modesto. Op. cit. p. 524.

dad de la OMS, ha sido dirigida en primer término al control y erradicación de enfermedades endémicas y epidémicas, a la disminución de la mortalidad infantil y a la promoción de la salud materno-infantil.

Por lo que hace a la promoción de la elevación de la salud en general, la OMS ha dado mayor importancia a la atención médica, la educación para la salud, la alimentación y la higiene del medio ambiente.

En este sentido, la acción normativa de la OMS en materia de vivienda, ha sido sólo a nivel de referencia colateral a los temas que tratan las disposiciones siguientes:

Resolución WHA 27.49, de mayo de 1974,

Resolución WHA 29.46, de mayo de 1976, y

Resolución WHA 32.30, de mayo de 1979.

La primera de estas normas centra su atención en los problemas de saneamiento básico del medio ambiente y en las repercusiones que la contaminación puede tener en la salud humana, y en ella la Asamblea Mundial de la Salud, recomienda a los miembros que formulen políticas y programas de saneamiento ambiental en función de la promoción y protección, inmediatas y a largo plazo, de la salud y bienestar humanos y les pide que colaboren con la organización, en el intercambio de datos sobre la prevención de riesgos sanitarios de origen ambiental.

Asimismo, solicita a la Dirección General de la OMS, que señale la necesidad de abordar actividades para el mejoramiento del aire, agua y la vivienda entre otros factores que tienen repercusiones en la salud de la colectividad.

La segunda de estas resoluciones, la de mayo de 1976, también aborda los problemas de la salud humana en relación con el medio ambiente, pero ya no es desde el punto de vista de la contaminación ambiental propiamente dicha, sino con énfasis en la higiene de la vivienda y de los asentamientos humanos y en los efectos provocados por el alto crecimiento demográfico y por la afluencia de población a las zonas urbanas en condiciones desfavorables, en función de lo cual, recomienda a los estados, que estudien las condiciones ambientales que predisponen a la enfermedad y que hagan lo necesario para que las autoridades sanitarias centrales y locales, tengan competencia para influir en los aspectos higiénicos de los asentamientos humanos que tienen importancia sanitaria, tales como el abastecimiento de agua, evacuación de desechos, nutrición correcta y vivienda adecuada.

La tercera de estas resoluciones, la 32.20 de 1979, fue -- aprobada por la Asamblea Mundial de la Salud, para hacer suya la Declaración de Alma-Ata, adoptada por la Conferencia Internacional OMS-UNICEF sobre Atención Primaria de Salud, que se reunió en la URSS, del 6 al 12 de septiembre de 1978.

Dicha declaración, a pesar de estar dedicada fundamentalmente a la atención primaria, da a la salud la categoría de objetivo social, para cuyo logro, deben intervenir además del sector salud, todos los sectores y campos de actividad conexos al desarrollo nacional y comunitario, como son el de la alimentación, la industria, la educación y la vivienda, así como la población en general; y se manifiesta que "la promoción y protección de la salud del pueblo es indispensable -- para un desarrollo económico y social sostenido y contribuye a mejorar la calidad de la vida y alcanzar la paz mundial*(29). En este marco, la declaración establece como --

(29) Conferencia OMS-UNICEF sobre atención primaria de salud. Declaración de Alma-Ata. URSS, 12 de septiembre de 1978.

uno de los principales objetivos sociales de los gobiernos, de las organizaciones internacionales y de la comunidad mundial, para los próximos decenios, el alcanzar para todos los ciudadanos del mundo en el año 2000, un grado de salud que les permita llevar una vida social y económicamente productiva.

Como se puede apreciar de lo anteriormente expuesto, las normas de la OMS que hacen referencia a la vivienda, lo hacen sólo de manera colateral a los temas que las ocupan, las dos primeras los problemas de salud en relación con el medio ambiente, y la tercera, en función de la atención primaria de la salud.

Del análisis de estas normas se puede inferir que ninguna de ellas concede a la vivienda la importancia que se debiera en relación con la influencia de las condiciones habitacionales para la obtención y conservación de la salud física y mental, así como para la recuperación de las energías y desarrollo de la personalidad, como ya ha sido reconocido y señalado, tanto por organismos nacionales de diversos países, como por organismos internacionales, como es el caso de la OIT. (ver apartado 4.1).

Esta situación resulta contrastante con el hecho de que la propia organización defina tan ampliamente el concepto de salud, como el estado de completo bienestar físico, mental y social y no sólo como la ausencia de enfermedades o afecciones y que teniendo especificado en el artículo 2 de su constitución, la función de promover el mejoramiento de la habitación, la OMS no haya decidido adoptar una posición más dinámica y participativa en la acción internacional para la solución de los problemas de vivienda.

No obstante lo anterior, se puede afirmar que las consideraciones y escasos reconocimientos por parte de la OMS en el sentido de que la vivienda es un elemento importante para la salud, que la salud es indispensable para alcanzar un desarrollo económico y social sostenido y que el desarrollo económico y social y la justa distribución de la riqueza a nivel mundial, son fundamentales para el mantenimiento de la paz, de alguna manera tendrán que repercutir en las apreciaciones y acciones del resto de los organismos especializados y de los miembros de la comunidad internacional en general y por lo tanto contribuir a que el problema de la vivienda sea valorado en la magnitud que realmente tiene, de tal forma que las decisiones y acciones que se lleven a cabo para su solución, sean progresivamente más serias y efectivas.

5. LOS ORGANOS SUBSIDIARIOS Y SU ACCION NORMATIVA EN MATERIA DE VIVIENDA.

Como ya vimos en los capítulos 2 y 3, tanto la Asamblea General, como el Consejo Económico y Social, están facultados por la Carta de la Organización de Naciones Unidas (Artículos 22 y 68 respectivamente), para crear los órganos subsidiarios que se consideren necesarios para el desempeño de sus funciones.

En base a estas atribuciones, la Asamblea General, ha creado diversas instituciones que caen en la categoría de órganos subsidiarios, los cuales pueden ser agrupados en Comisiones, Comités, Consejos, Grupos de Trabajo, Juntas, Reuniones y Tribunales. Para 1980, se encontraban en funciones 55 de estos órganos (31), y entre ellos se pueden citar a la Comisión de Administración Pública Internacional, el Comité Asesor para el Programa de las Naciones Unidas de Enseñanza y Capacitación para el Africa Meridional, el Comité Especial contra el Apartheid, el Consejo Mundial de la Alimentación, el Grupo de Auditores Externos y la Junta de Desarrollo Industrial. De los 55 órganos creados por la Asamblea, ninguno tiene competencia, ni ha desarrollado actividades relacionadas con la vivienda.

A su vez, el Consejo Económico y social, haciendo uso de las atribuciones que le fueron conferidas, también ha creado sus propios órganos subsidiarios, todos los cuales están

(31) ONU. Subsidiary Organs established by the General Assembly, Nueva York, 1980. 58 p.

orientados a algún área del desarrollo económico y social. Estos órganos del Consejo actualmente son 26 y han sido clasificados en seis categorías (32):

A. - Comisiones Orgánicas.

- Comisión de Estadística.
- Comisión de Población.
- Comisión de Derechos Humanos.
- Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mu-
jer.
- Comisión de Estupefacientes.

B. - Comisiones Regionales.

- Comisión Económica para Africa.
- Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico.
- Comisión Económica para Europa
- Comisión Económica para América Latina.
- Comisión Económica para Asia Occidental.

C. - Comités Permanentes.

- Comité del Programa y de la Coordinación.
- Comité de Recursos Naturales.
- Comisión de Empresas Transnacionales.
- Comisión de Asentamientos Humanos.
- Comité Encargado de las Organizaciones no Gubernamentales.
- Comité de Negociaciones con los Organismos Intergubernamentales.

(32) OFICINA DE SERVICIOS DE LA SECRETARÍA PARA CUESTIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES. Atribuciones de los Órganos - que integran al mecanismo subsidiario del Consejo Económico y Social y de los Órganos y programas conexos de las Naciones Unidas. Nueva York. ONU, 1963.p'iii

D.- Grupo Ad-Hoc Intergubernamental de Trabajo

- Grupo Ad-Hoc Intergubernamental de Trabajo sobre el problema de las prácticas corruptas.

E.- Organos de Expertos (Gubernamentales).

- Comité de Expertos en el Transporte de mercaderías peligrosas.
- Grupo Intergubernamental de Trabajo de expertos en normas internacionales de contabilidad y presentación de informes.
- Grupo de trabajo del periodo de sesiones sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
- Grupo de Expertos de las Naciones Unidas en nombres geográficos.

F.- Organos de Expertos, Compuestos por miembros que prestan servicios a título personal.

- Comité de Prevención del Delito y Lucha contra la Delincuencia.
- Comité de Planificación del Desarrollo.
- Reunión de Expertos sobre el Programa de las Naciones Unidas en materia de Administración Pública; y
- Grupo Ad-Hoc de Expertos sobre cooperación internacional en cuestiones de tributación.

De estos 26 Organos, el único que tiene competencia y ha -- realizado actividad normativa en materia de vivienda a nivel mundial es la Comisión de Asentamientos Humanos y por ese -- motivo dicha institución será estudiada en el apartado 5.2.

Otros órganos subsidiarios del Consejo que tienen atribuciones en materia de vivienda son: a) La Comisión de Desarrollo Social, cuya función es asesorar al ECOSOC en lo respectivo a políticas sociales, medidas prácticas que se puedan implementar en el campo social, incluyendo las cuestiones de urbanización y vivienda y mecanismos para la aplicación de políticas y medidas sociales. Por ser un órgano exclusivamente asesor, no ha llevado a cabo labores prácticas o formulado normas relacionadas con la vivienda; y b) las Comisiones Regionales, algunas de las cuales tienen pequeños centros - sobre Asentamientos Humanos, Medio Ambiente o de Vivienda, Construcción y Planificación, pero su función es regional o local, por lo cual no es objeto de nuestro estudio. (33)

5.1 LA COMISION DE ASENTAMIENTOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS Y SU ACCION NORMATIVA EN MATERIA DE VIVIENDA.

Uno de los sistemas más eficaces que ha utilizado la Organización de Naciones Unidas, para llamar la atención de la sociedad Internacional al estudio y análisis de los principales problemas que aquejan a la humanidad, ha sido el convocar a conferencias mundiales sobre esas materias (ver capítulo 6).

En junio de 1972, se celebró en Estocolmo la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Humano, con el propósito de estudiar los aspectos naturales y artificiales que son indispensables para el bienestar del ser humano, para el goce de los derechos humanos fundamentales, e incluso para el derecho a la vida. Entre las conclusiones obtenidas de los debates de esa Conferencia, surgió la recomendación de que

(33) ONU. Op. cit. p. 45.

se celebrara una conferencia mundial dedicada a los problemas de los asentamientos humanos. (35)

Atendiendo a esa recomendación, la ONU convocó a la realización de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, misma que se efectuó en Vancouver, Canadá, del 31 de mayo al 11 de junio de 1976.

El propósito de la conferencia era analizar la problemática cada vez más grave de los asentamientos humanos en el mundo y cuyas principales causas se estimaba eran: el rápido crecimiento poblacional que incrementaba en forma desmesurada las necesidades de alimentos, vivienda y otros satisfactores; la acelerada urbanización no planificada; la falta de una adecuada organización rural; y el deterioro de las condiciones sociales y ecológicas.

Uno de los resultados de dicha conferencia, fue el convencimiento de que el problema de los asentamientos humanos está correlacionado con muchos otros problemas y que ya no se justificaba hablar de vivienda, transporte, energía, salubridad o educación en forma aislada e independiente, sino que se debía contemplar la problemática con una visión integral y considerando la interrelación de todos los factores que determinan el desarrollo socioeconómico.

Esta nueva concepción, fue la que motivó a la Asamblea General de la ONU a decidir en su Resolución 32/162 del 19 de diciembre de 1977, que el ECOSOC convirtiera al Comité de Vivienda, Construcción y Planificación, en una Comisión de Asentamientos Humanos, disposición cumplida en la misma fecha mediante la Resolución 1978/1 del ECOSOC, que daba origen al nuevo órgano subsidiario de la ONU, coordinado por el Consejo. (ver capítulo 3).

(35) ONU. Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. Estocolmo, 5-16 de junio de 1972. Nueva York, 1972. p. 8.

De conformidad con la Resolución 32/162 citada, la Comisión se integra por 58 miembros elegidos por la Asamblea General para períodos de tres años, con la siguiente distribución geográfica de puestos: 16 para África, 13 para Asia, 10 para América Latina, 6 para Europa Oriental y 13 para Europa Occidental y otros estados.

Entre los objetivos que le fueron fijados están:

- Promover el concepto integral de asentamientos humanos y un criterio amplio respecto a la problemática en todos los países;
- reforzar la cooperación internacional y promover el incremento de los recursos para los países y regiones en desarrollo; y
- Ayudar a los países a solucionar sus propios problemas.

Para el logro de sus objetivos la Comisión tiene facultades para estudiar la problemática y sus posibles soluciones; -- formular y promover objetivos, prioridades y directrices relativos a programas de asentamientos humanos; y proponer -- cuando proceda, los medios más apropiados para alcanzar los objetivos y metas de la política general de asentamientos humanos dentro del sistema de las Naciones Unidas, entendiendo al concepto de asentamientos humanos como un conjunto que incluye el crecimiento y la distribución de la población, el empleo, las viviendas, el ordenamiento de la tierra, la infraestructura y los servicios, entre otros elementos.

La Comisión de Asentamientos Humanos celebró su primer período de sesiones en Nueva York del 3 al 7 de abril de 1978 y

en esa ocasión se expresó que inicialmente se reuniría cada año hasta que estuviera plenamente organizada y para entonces estudiaría la conveniencia de que las reuniones fueran bianuales. Para la centralización, control y coordinación de las actividades, la Comisión cuenta con un órgano ejecutivo denominado Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (HABITAT).

Los informes de la Comisión son presentados a la Asamblea General, a través del Consejo Económico y Social.

De 1978 a 1984, la Comisión ha celebrado siete períodos de sesiones, en Nueva York, Nairobi, México, Manila, Helsinki y Libreville respectivamente. En estas reuniones la Comisión ha adoptado 8 resoluciones-normas que se adoptan por mayoría de miembros presentes y votantes-relacionadas con la vivienda, que son las siguientes:

- Resolución 3/2. El papel de los asentamientos humanos en la nueva estrategia internacional del desarrollo. 15 de mayo de 1980.
- Resolución 4/1. Comunicado de Manila sobre un movimiento en pro de los asentamientos humanos. 6 de mayo de 1981.
- Resolución 4/2. Propuesta de declarar un año internacional de la vivienda para las personas sin hogar. 6 de mayo de 1981.
- Resolución 5/14. Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. 7 de mayo de 1982.
- Resolución 6/1. Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. 5 de mayo de 1983.

- Resolución 6/5. Utilización de los recursos humanos locales para la selección y ejecución de proyectos de demostración en relación con el Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. 5 de mayo de 1983.
- Resolución 7/1. Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. 10 de mayo de 1984.
- Resolución 7/4. Participación de los jóvenes en la solución de los problemas de vivienda. 10 de mayo de 1984.

La Resolución 3/2 es una disposición cuyo propósito es establecer que el nuevo enfoque en la problemática de los asentamientos humanos, al promover la distribución de la población en función de la disposición de recursos y de la minimización de costos sociales y al fomentar la industrialización y la dotación de viviendas e infraestructura física, - que a su vez estimulan el desarrollo económico y la oferta de empleo, contribuye al logro de los objetivos generales - de la estrategia internacional para extender los beneficios del desarrollo a todos los países y a todos los sectores de la sociedad. En base a esta consideración, la Comisión recomienda a la Asamblea General que en la preparación de la Nueva Estrategia Internacional del Desarrollo, incluya a los asentamientos humanos como un sector importante para cuyo desarrollo se recomienda la participación de todos los gobiernos.

Por su parte el Comunicado de Manila, contenido en la Resolución 4/1, viene a significarse como una reafirmación de la magnitud e importancia de los asentamientos humanos, al señalar que el desarrollo de este sector no implica sólo la construcción de viviendas, sino también la coordinación de todos los esfuerzos públicos y privados para mejorar la ca-

lidad de vida de los pueblos y satisfacer necesidades básicas tales como agua, alimentos, vestido, servicios médicos, esparcimiento, etc. y por lo tanto está sumamente relacionado con la búsqueda de la paz permanente, el progreso mundial y la satisfacción de las aspiraciones humanas.

Las siguientes cinco resoluciones de la Comisión referentes a la vivienda -4/2 de 1981, 5/14 de 1982, 6/1 y 6/5 de 1983 y 7/1 de 1984- son para proponer la celebración de un año internacional de la vivienda para las personas sin hogar y para definir objetivos, lineamientos, programas, medidas, calendarios, financiamiento, criterios y otras especificaciones para las actividades de ese año.

Al respecto se manifiesta como fundamento, que pese a los esfuerzos realizados por las organizaciones internacionales y por los gobiernos de los estados para solucionar los problemas de vivienda en el mundo, la situación se agrava progresivamente y que podría llegar a convertirse en un peligro para la estabilidad social de muchas naciones, motivo por el cual se hace necesario adoptar medidas eficaces para afrontar el problema.

Las experiencias de las Naciones Unidas han evidenciado que la celebración de años internacionales es un método que ha proporcionado excelentes resultados para llamar la atención del mundo hacia una materia o problema. Con este antecedente la Comisión recomendó a la Asamblea General de la ONU, la conveniencia de proclamar el año 1987, como Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, propuesta que fue aprobada mediante la Resolución 37/221 del 20 de diciembre de 1982, en la que además la Asamblea General designa a la Comisión de Asentamientos Humanos como el órgano de las Naciones Unidas responsable de organizar y coordinar

los programas y actividades para ese año.

El objetivo señalado para el Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, es "el mejoramiento para - 1987, de las viviendas y las barriadas de una parte de los pobres y los desfavorecidos, con arreglo a las prioridades nacionales, y la demostración, para el año 2000, de los medios de mejorar la vivienda y las barriadas de todos los pobres y desfavorecidos."

Se decidió que las actividades del año deberán prestar atención especial a:

- Lograr un compromiso político para el mejoramiento de la vivienda de los pobres y desfavorecidos y especialmente de las personas que viven por debajo del límite de indigencia;
- afianzar y difundir los conocimientos y experiencias obtenidas en el mejoramiento de viviendas de los sectores desfavorecidos;
- idear y demostrar métodos con la participación de los beneficiarios para lograr su propia vivienda, con el objeto de sentar las bases de nuevas políticas y estrategias nacionales para el año 2000; y
- intercambiar experiencias y prestar apoyo a los países para lograr los objetivos del año.

Para ello se determinó que los países debían de tomar medidas previas a la celebración del año, tales como establecer centros de coordinación nacional para ese año, realizar una evaluación de su situación y necesidades actuales y futuras,

y comenzar la aplicación de proyectos de demostración, antes de abril de 1984.

Por lo que hace a los proyectos a desarrollar, estos deberán poner en práctica métodos novedosos para mejorar la vivienda de los pobres y desfavorecidos, deberán obtener resultados que se puedan apreciar, al menos en algunos grupos, antes de 1987; deberán ser reproducibles y permitir introducir mejoras al alcance de muchos y no mejoras significativas al alcance o en beneficio de pocos; y deberán tratar de lograr un equilibrio práctico entre lo posible y lo deseable en atención a los recursos y necesidades de cada país.

Asimismo, quedó establecido que se deberá dar prioridad en los casos de contratación de personal para las actividades del año al personal calificado nativo de cada país.

Como una breve referencia se señala que algunos gobiernos han tenido éxito proporcionando tierra para los asentamientos humanos y dejando la construcción de viviendas a la propia población.

Por último, la Resolución 7/4 sobre la participación de los jóvenes en la solución de los problemas de vivienda, destaca la importancia de permitir a las generaciones venideras, contribuir a la mejora de las condiciones de vivienda, pero reconoce que eso sólo es posible en condiciones de paz duradera y de seguridad para todos los estados, en virtud de lo cual hace un llamado a los gobiernos para que frenen la carrera armamentista y orienten sus esfuerzos a satisfacer las necesidades de los jóvenes en las esferas de la vivienda, educación y servicios conexos.

De lo antes referido acerca de la Comisión de Asentamientos

Humanos y de sus ocho resoluciones relacionadas con la vivienda, se puede concluir lo siguiente:

- La decisión de la Asamblea General de convertir al Comité de Vivienda, Construcción y Planificación en Comisión de Asentamientos Humanos, fue considerada lo más conveniente en función de la cada vez más compleja interdependencia entre todos los factores socioeconómicos que influyen en los niveles de vida de la población. El contemplar el problema de la vivienda desde el enfoque integral de los asentamientos humanos, tomando en consideración no sólo la vivienda, sino su ubicación con respecto a las fuentes de trabajo, a la disponibilidad de servicios y satisfactores básicos y en base a una planeación territorial que evite las concentraciones demográficas excesivas, seguramente se verá reflejado en la adopción de medidas más prácticas y eficaces para la solución de las carencias habitacionales en condiciones dignas para la población.
- Las primeras dos resoluciones de la Comisión relacionadas con la vivienda, corresponden a la etapa organizativa de la institución y con ellas se trata de consolidar y difundir el nuevo concepto integral de los asentamientos humanos, a efecto de obtener la participación y apoyo, tanto de las organizaciones del sistema de Naciones Unidas, como de la comunidad internacional en general.
- Las siguientes cinco resoluciones y las propuestas, especificaciones y recomendaciones en ellas contenidas para la celebración de un Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, demuestran la creciente preocupación manifestada en el marco de las Naciones Unidas, por el empeoramiento de las condiciones de vivienda, - -

principalmente en los países en desarrollo y la disponibilidad de esos países para renovar e intensificar sus esfuerzos y el imperativo de encontrar métodos novedosos que puedan ofrecer mejores resultados a corto plazo y una perspectiva diferente para el año 2000.

- La última resolución viene a significarse por cuanto destaca la importancia de la participación de los jóvenes en la solución de los problemas de la vivienda y porque trata de llamar la atención acerca del derecho que tienen las generaciones venideras a un porvenir pacífico y a condiciones sociales y económicas acordes con la dignidad humana. Asimismo, es un nuevo intento de la comunidad internacional organizada por señalar que existe una gran desviación de recursos que se canalizan a fines bélicos y que en nada benefician ni a las generaciones actuales ni a las futuras.

6. LA CONFERENCIA MUNDIAL DE POBLACION

Como ya se dijo en el capítulo anterior, uno de los sistemas más exitosos que ha utilizado la Organización de las Naciones Unidas para concentrar la atención de la comunidad internacional en el estudio y análisis de problemas importantes de interés universal, ha sido el convocar a Conferencias Mundiales -también llamadas Conferencias Internacionales- en las que se expongan ideas, experiencias, enfoques o formas para solucionar determinados conflictos o situaciones.

Con esa finalidad, la ONU ha convocado a Conferencias Mundiales sobre Derechos Humanos (1968), sobre el Medio Humano (1972), sobre la Aplicación de la Ciencia y la Tecnología - en Beneficio de las Regiones Desarrolladas (1963), sobre la Mujer (1975) y sobre Asentamientos Humanos (1976), entre otras. En dichos eventos los países miembros de la ONU han participado a través de sus representantes oficiales y se han adoptado recomendaciones, formulado políticas y programas o acordado determinados enfoques en las materias respectivas. (36)

Sin embargo, al hablar de la Conferencia Mundial de Población conviene señalar que las primeras dos reuniones denominadas de esa manera, celebradas en Roma en 1954 y en Belgrado en 1965, fueron reuniones de expertos que bajo los auspicios de las Naciones Unidas y por convocatoria del Consejo Económico y Social- llevaron a cabo conferencias científicas sobre problemas demográficos, pero sin ningún compromiso ni representación oficial, motivo por el cual, en dichos

(36) ONU. Asamblea General. Resolución 32/162. Nueva York, 1977.

eventos, no se emitió resolución, recomendación o documento alguno con carácter oficial.

De tal manera, la Conferencia Mundial de Población convocada por la ONU y celebrada en Bucarest, Rumania en 1974, fue la primera de su materia que contó con representación oficial, habiendo participado 136 países, organismos especializados, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, y algunas organizaciones de liberación nacional. Por esta razón, en ocasiones se refiere a esta reunión como la Primera Conferencia Mundial de Población o simplemente como la Conferencia Mundial de Población, considerada como la única.

Por la naturaleza del tema, ha sido muy generalizado el pensar que la Conferencia Mundial de Población haya considerado el tema de la vivienda en sus deliberaciones, pero en realidad el evento celebrado en Bucarest en 1974, tuvo como propósito fundamental "examinar los problemas demográficos básicos, su relación con el desarrollo económico y social y las políticas y programas de acción requeridos, en materia de población, para promover el bienestar y el desarrollo de la humanidad" (37). El tratamiento de los temas abarcados en el programa no incluyó el tópico de la vivienda, ni en forma directa ni indirecta.

De los documentos de carácter oficial emanados de dicha reunión, destaca el "Plan de Acción Mundial de Población", que centra su atención en los problemas de natalidad, mortalidad, condiciones de salud, expectativas de vida, derechos humanos, trabajadores migratorios, cooperación internacional y crecimiento demográfico a niveles nacionales y a nivel mundial.

Con posterioridad a la Conferencia de Bucarest, no se ha

(37) ONU. ECOSOC. Resolución 1484 (XLVIII) Tercera Conferencia Mundial de Población. Nueva York, 1970.

efectuado en esa materia, otra reunión de la magnitud y características que esa, pero a propuesta del Consejo Económico y Social, (38) el 19 de diciembre de 1983, en su Resolución 38/148, la Asamblea General de las Naciones Unidas convocó a la celebración de una Conferencia Internacional de Población con el propósito de examinar y evaluar el Plan de Acción Mundial de Población y su ulterior ejecución.

Dicha reunión se llevó a cabo en la ciudad de México, Distrito Federal, del 6 al 13 de agosto de 1984 y se dedicó al propósito que le fue programado y por lo tanto tampoco tuvo nada que ver con la problemática de la vivienda. (39)

(38) ECOSOC. Comité Preparatorio de la Conferencia Internacional de Población 1984. Proyecto de Programa Provisional anotado y calendario propuesto para la Conferencia. Nueva York, 1984. p. 1.

(39) SALAS M., Rafael. Estado de la Población Mundial 1984. México, ONU, 1984. p. 1.

7. LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES DE SEGURIDAD SOCIAL.

Las organizaciones internacionales de seguridad social, tienen su origen en las negociaciones que los representantes laborales de diversos países celebraban en el marco de la Conferencia Internacional del Trabajo, ya que en ese foro, por primera vez se congregaban a nivel internacional, las personas indicadas para tratar y decidir asuntos relacionados con la seguridad social de los trabajadores.

En 1927, la Conferencia Internacional del Trabajo celebró su décima reunión y en ella se adoptaron proyectos de convenio sobre el seguro de enfermedad para trabajadores industriales, agrícolas y del comercio. La labor desarrollada por la OIT para crear una corriente de opinión favorable para la aprobación de dichos convenios, hizo resurgir una idea ya planteada con anterioridad por los representantes de uniones mutualistas de varios países, en el sentido de integrar una conferencia internacional que actuara como promotora de la ampliación y consolidación del seguro de enfermedad en todo el mundo.

Esta idea fué apoyada por la OIT y se integró un comité de organización con representantes de uniones de mutualidades y cajas de seguro de enfermedad de Alemania, Austria, Bélgica, Gran Bretaña, Checoslovaquia, Francia, Luxemburgo, Polonia y Yugoslavia, la cual procedió a convocar a todas las uniones de mutualidades y cajas de seguro de enfermedad del mundo para celebrar una asamblea en Bruselas, los días 4 y 5 de octubre de 1927. (40)

(40) AISS. Un cuarto de siglo al servicio de la seguridad social. Ginebra, 1955. 59 p.

A la Asamblea asistieron 84 delegados de 17 instituciones - que representaban a cerca de 20 millones de trabajadores - asegurados en 9 países europeos y con su apoyo y el de la - OIT, se estableció una nueva organización independiente, - fundada en los principios de que el mantenimiento de una ma- no de obra sana y vigorosa es de interés colectivo y que só- lo se puede lograr a través del esfuerzo conjunto de los -- trabajadores, los poderes públicos e instituciones que fun- cionen en beneficio de los asegurados, mismos que se conjun- taron en la Conferencia Internacional de Uniones Nacionales de Mutualidades y de Cajas de Seguro de Enfermedad: CIMAS.

Esta institución estableció como objetivo el coordinar e in- tensificar, en el ámbito internacional, los esfuerzos enca- minados a la defensa, desarrollo y perfeccionamiento del se- guro social y en particular del seguro de enfermedad, a tra- vés de reuniones internacionales de representantes de mutua- lidades y de cajas de seguro de enfermedad y del intercam- bio de información y de experiencias entre los órganos de - diferentes países. (41)

En 1936, se modificaron los estatutos de la CIMAS, para am- pliar sus objetivos y abarcar los seguros de invalidez, ve- jex, y sobrevivientes, con lo cual también se cambió el nom- bre por el de Conferencia Internacional de la Mutualidad y de los Seguros Sociales-CIMAS.

No obstante la pretensión de esta organización de abarcar a todas las naciones del mundo, la mayor representatividad de - instituciones europeas, determinó que el desarrollo de las actividades fuera fundamentalmente en beneficio de la segu- ridad social en Europa, situación que inspiró y motivó, la integración, en 1940 de la Conferencia Interamericana de Se- guridad Social, con el propósito de prestar a las Américas,

(41) Idem.

el mismo servicio que la Conferencia Internacional de la Mutualidad y de los Seguros Sociales CIMAS, había rendido en el viejo continente.

Años más tarde la evolución de los servicios, actividades y conceptos que enmarcaban a la seguridad y seguros sociales en el mundo, hicieron necesaria la adaptación de la CIMAS a las nuevas circunstancias y para ello en 1947 se modificaron sus estatutos, se ampliaron sus objetivos y se le dió el nuevo nombre de Asociación Internacional de Seguridad Social.

Ambas instituciones -Asociación Internacional de Seguridad Social y Conferencia Interamericana de Seguridad Social- cuya creación fué propuesta y cristalizada en el marco de la OIT, están integradas por representantes de instituciones de seguridad social, sólo que la primera opera vinculada orgánica y económicamente a la OIT y la segunda aunque funciona de manera independiente y financiada por sus miembros, mantiene relaciones de cooperación y apoyo muy estrechas con la OIT.

De estas dos organizaciones la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, dentro de la labor normativa sobre la materia que la ocupa, ha incursionado directamente en el campo de la vivienda y la Asociación Internacional de Seguridad Social a pesar de no emitir normas internacionales, ha servido de fuente de inspiración para la elaboración de convenios y recomendaciones de la OIT, en el campo de la seguridad social. Por tal motivo ambas instituciones serán objeto de estudio a continuación.

7.1 LA ASOCIACION INTERNACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL.

En octubre de 1947, después de la segunda guerra mundial y

cuando ya se apreciaba la suficiente estabilidad para reiniciar las actividades de las organizaciones internacionales, se reunieron en Ginebra 109 delegados de 25 organizaciones que representaban a trabajadores de 14 países, con el propósito de dotar a la Conferencia Internacional de la Mutualidad y de los Seguros Sociales-CIMAS, de una nueva carta constitucional y una estructura que estuvieran acordes con las circunstancias y necesidades del momento.

En esa reunión se plantearon las novedosas prestaciones y servicios que se habían incorporado al seguro social y a las mutualidades, tales como el seguro de vejez y el de desempleo, mismos que exigían enfoques y conceptos más completos por parte de las instituciones.

El análisis de esa situación, evidenció que el término "seguridad social" utilizado ya por los Estados Unidos y Nueva Zelandia, era el más adecuado para englobar a los sistemas de protección, motivo por el cual, se decidió modificar la denominación de la institución por el de Asociación Internacional de Seguridad Social (AISS), y se estableció como objetivo: promover en el ámbito internacional o regional la colaboración sistemática y directa entre las asociaciones de seguridad social y administraciones, con el fin de establecer un intercambio periódico de información que facilite el estudio de los problemas comunes a la aplicación de la seguridad social. A este objetivo, en 1955 se le agregó el de organizar investigaciones y estudios sobre cuestiones de seguridad social.

Desde la modificación de sus estatutos y de su denominación, la AISS también estableció un vínculo con la OIT y para ese efecto se estipuló que la sede de la AISS estaría en el mismo lugar en que tuviera su sede la OIT; que la OIT pondría

a disposición de la AISS un crédito anual y facilidades de servicios técnicos; que el Secretario General de la AISS sería nombrado "tras consulta con el Director General de la OIT"; y que la AISS tendría dos representantes en el Comité de Expertos de Seguridad Social de la OIT.

Derivadas de sus objetivos, las actividades de la AISS se han enfocado al estudio y promoción de la seguridad social en el mundo, y en consecuencia no ha emitido normas de validez internacional, pero el hecho de ser una organización integrada por administradores de la seguridad social, en cuyo marco se plantean los problemas que presenta la aplicación práctica de la seguridad social, y el actuar en estrecha colaboración con la Organización Internacional del Trabajo, ha permitido que la AISS se convierta en un foro mediante el cual, la OIT se mantiene constantemente informada acerca de las tendencias, necesidades y preocupaciones de los órganos nacionales de seguridad social, y que las deliberaciones e informes de la AISS vengán a constituirse como importantes elementos promotores y significativas fuentes de inspiración para la formulación de normas por parte de la OIT.

7.2 LA CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL (CISS) Y SU ACCION NORMATIVA RELACIONADA CON LA VIVIENDA.

Como ya se mencionó al inicio de este capítulo, la práctica había convertido a la CIMAS en una organización que atendía primordialmente las cuestiones de la seguridad social a nivel europeo, motivo por el cual ya se había planteado en el marco de las conferencias de la OIT (Chile 1936 y la Habana 1939), la idea de crear una institución cuyo ámbito geográfico de atención fueran los países de América.

La idea cristalizó en 1940, cuando a iniciativa del Presidente de Perú, Doctor Manuel Prado y con el apoyo de instituciones de seguridad social de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Estados Unidos, México y Venezuela, se creó un Comité Interamericano de Iniciativas en Materia de Seguridad Social, cuyo propósito era "servir de base para la creación en el futuro de una Conferencia Interamericana de Seguros Sociales, con idénticos fines de cooperación a la ya constituida en Bruselas en 1927" (42).

La creación de ese Comité contó con el apoyo de la Oficina Internacional del Trabajo -que en ese año había cambiado su sede de Ginebra a Montreal- la cual ofreció toda la cooperación técnica y administrativa que pudiera necesitar el Comité para el logro de su objetivo.

Con este antecedente, se convocó a la celebración de una reunión del 10 al 16 de septiembre de 1942 en Santiago de Chile, en la cual se constituyó la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS).

De conformidad con la última versión de su estatuto, aprobada el 29 de noviembre de 1984, la Conferencia es un organismo internacional especializado independiente -se sostiene- con las cuotas de los miembros y otras aportaciones, donaciones y legados-, de carácter permanente, que coopera con la Organización Internacional del Trabajo, con la Organización Panamericana de la Salud, y con la Organización de Estados Americanos. Sus miembros son los organismos que representan a la seguridad social nacional de los países americanos.

Entre las finalidades establecidas en el artículo 2 del Estatuto de la Conferencia se encuentran:

(42) COMITE PERMANENTE INTERAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL.- Acción de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social. CPISS, México, 1982. p. 18.

- Procurar y contribuir al desarrollo de la seguridad social en los países americanos, cooperando con las instituciones y administraciones nacionales;
- Impulsar la cooperación e intercambio de experiencias entre las instituciones de administraciones nacionales de seguridad social y otras organizaciones internacionales;
- Adoptar resoluciones y formular recomendaciones en seguridad social y promover su difusión para que se consideren en los planes y programas de planificación nacional. (43)

En cumplimiento de estas funciones, la Conferencia ha llevado a cabo toda una serie de acciones para desarrollar la seguridad social y ampliar la cobertura tanto a nivel cuantitativo, como a nivel cualitativo, tratando de que se amparen todos aquellos riesgos o factores que determinen o afecten el bienestar y la salud de los trabajadores.

En este sentido, la conferencia ha considerado que la vivienda es un elemento que, cuando reúne las características adecuadas, contribuye a la conservación y fortalecimiento de la salud y por tal motivo ha orientado parte de su acción normativa a este importante elemento del bienestar social.

Las normas que emite la Conferencia se denominan resoluciones y son adoptadas por la Asamblea General, que es el órgano deliberativo de la conferencia, se integra por los representantes de todos los miembros, y se reúne cada tres años.

Desde la fecha de su constitución, hasta 1985, la Asamblea General de la CISS, se ha reunido en trece ocasiones y ha adoptado 93 resoluciones en materia de seguridad social, de las cuales 3 se ocupan directamente de la vivienda y 5 más

(43) CISS. Estatutos. CPISS. México, 1984. 14 p.

hacen referencia a ella.

Las tres que están dedicadas específicamente a la vivienda son:

- Resolución CISS número 37. "Inversión de parte de las reservas del Seguro Social, en viviendas para familias económicamente débiles". Buenos Aires, 1951.
- Resolución CISS número 49. "Habitación y Seguridad Social". Caracas, 1955.
- Resolución CISS número 50. "Colaboración de las Instituciones de Seguridad Social, para la solución del problema de la vivienda de interés social". Caracas, 1955.

Las cinco, que sin estar enfocadas directamente a la vivienda, hacen referencia a ella, son:

- Resolución CISS número 1. "Declaración de Santiago de Chile". Santiago de Chile, 1942.
- Resolución CISS número 18. "Seguridad Social y Colaboración Internacional". Río de Janeiro, 1947.
- Resolución CISS número 53. "Declaración de México. Principios de la Seguridad Social Americana". México, 1960.
- Resolución CISS número 57. "Cooperación Económica para el Desarrollo de la Seguridad Social", México, 1960.
- Resolución CISS número 60. "Las Prestaciones en Servicios Sociales en los Regímenes de Seguridad Social". Asunción, Paraguay, 1964.

Para una mejor comprensión de estas normas y de la secuencia en que fueron formuladas, a continuación se detallan en orden cronológico.

La primera de estas normas, la Declaración de Santiago de Chile de 1942, fué adoptada en la misma reunión en que se constituyó la Conferencia y en ella se expresan las ideas y conceptos que inspiraron la creación de la institución y que servirán como fundamento y pauta para la acción a desarrollar. En ella se manifiesta que para gozar plenamente de las libertades fundamentales de pensamiento, expresión y actividad, todo hombre y mujer debe estar biológica y económicamente protegido frente a los riesgos sociales y profesionales, en función de una solidaridad organizada y que siendo aspiración común de las naciones americanas alcanzar el bienestar espiritual y material de individuos y familias, las políticas de seguridad social, deberían entre otras cosas promover el mejoramiento de la salud, alimentación, vestido, vivienda y educación de los trabajadores y sus familias. Con este concepto marca, que la nueva seguridad social americana será un aporte para el bienestar de los pueblos y para el logro y mantenimiento de la paz.

En la Resolución 18 sobre Seguridad Social y Colaboración Internacional de 1947, la Conferencia formula una declaración, que más que eso es una llamada de atención a los países desarrollados con respecto a la situación del mundo subdesarrollado, ya que manifiesta que para que se puedan cumplir los principios de Santiago de Chile, es necesario "que se garanticen a las naciones de América de incipiente organización industrial, condiciones tales de progreso y estabilidad económica que les permitan sostener, en escala creciente, amplios servicios de seguridad y protección sociales, y dis-

frutar de un satisfactorio nivel de vida; de extensas posibilidades de empleo y de medios suficientes para proporcionar a sus trabajadores las seguridades de una mejor salud, alimentación, vestuario, vivienda y educación general*.

La Resolución 37 de 1951, es la primera que se ocupa exclusiva y directamente de la vivienda y afirma que al ser la vivienda el centro de organización familiar y contribuir al fortalecimiento y conservación de la salud, la habitación higiénica y adecuada ahorra al estado los gastos de asistencia social que genera la carencia de ella y por lo tanto propone que las instituciones de previsión social de los estados miembros inviertan porcentajes razonables de sus reservas financieras en la construcción de viviendas para familias de modesta situación económica, y que cuando sea posible y necesario se utilicen recursos de la seguridad social.

Una vez reconocida la importancia que la vivienda tiene dentro de la seguridad social y para los estados en general, la Conferencia estudió la conveniencia de que las instituciones de seguridad social americanas colaboraran más directamente en la solución de los problemas de vivienda de sus países y con ese propósito en 1955 adopta las Resoluciones 49 y 50 en las cuales resuelve y confirma los siguientes planteamientos:

- Recomendar como la forma más adecuada para que las instituciones de seguridad social colaboren a la solución de los problemas de vivienda de interés social, la inversión de la mayor parte de fondos que les sea posible - sin descuidar sus objetivos prioritarios- a programas de fomento y mejoramiento de vivienda económica.

- Que cuando las instituciones de seguridad social inviertan en programas de vivienda, sea a través de empréstitos o de otras modalidades de inversión recuperable y re-dituable, ya sea a través de organismos públicos o en forma directa a los beneficiarios, tratando de contar con el apoyo del estado para la recuperación del capital y para el adecuado cómputo de los intereses correspondientes.
- Que los beneficiarios de los programas de vivienda que reciban financiamiento de la seguridad social, sean seleccionados de los núcleos integrados a la seguridad social, y de éstos, los que sean locatarios de edificios en renta o los que tengan menos posibilidades de conseguir una vivienda higiénica y cómoda por sus propios medios.
- Que para lograr el mayor beneficio para los trabajadores, se recomienda que las viviendas financiadas por instituciones de seguridad social, ofrezcan el más fácil acceso, la menor distancia posible de los centros de trabajo, las mejores condiciones de servicios comunales, higiene y comodidad, con plazos de amortización suficientemente largos y tasas de interés bajas, de tal manera que las cuotas dedicadas a la vivienda no sobrepasen la cuarta parte del ingreso familiar cuando sean en venta y la quinta de dicho ingreso cuando sean en arrendamiento.
- Invitar a las instituciones de seguridad social a que estudien la problemática habitacional de su población asegurada para poder atender adecuadamente sus necesidades.
- Recomendar a los gobiernos de los países miembros de la Conferencia, que traten de compensar a las instituciones de seguridad social que inviertan en programas de vivien-

da, a efecto de que no sufran descapitalización o efectos severos por devaluaciones monetarias, a causa de dichas inversiones.

La siguiente resolución de la CISS que hace referencia a la vivienda, es la número 53, que contiene la Declaración sobre los Principios de la Seguridad Social Americana adoptada en México en 1960 y en ella se destaca que no obstante los avances y fortalecimiento de la seguridad social en América, los problemas de miseria, insalubridad y otros derivados de las deficiencias en la distribución del ingreso, no han sido superados, y para dar un nuevo impulso a las acciones de la seguridad social, la Conferencia renueva su propósito de contribuir al logro de los objetivos de bienestar social consagrados en numerosos foros y documentos internacionales -tales como la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, etc- y por tal motivo declara que en la medida de las posibilidades y de las facultades que se otorguen a las instituciones, la seguridad social implica, entre otras cosas:

- Garantizar que cada ser humano contará con los medios suficientes para satisfacer sus necesidades en un nivel adecuado a su dignidad;
- permitir el disfrute de los bienes materiales, morales, culturales y sociales que la civilización ha creado para beneficio del hombre;
- dar facilidades para que las grandes mayorías disfruten de una sana alimentación, de una habitación digna, de una indumentaria propia;
- Promover el constante ascenso de los niveles de vida de la población, la consolidación del patrimonio económico,

social y cultural de cada pueblo; y

En consecuencia, ampliar en la medida que lo permitan las - circunstancias políticas, económicas y jurídicas, el radio de acción de los seguros sociales hacia una concepción integral y de la seguridad general."

La ejecución por parte de las instituciones americanas de - seguridad social, de las medidas recomendadas por la CISS, en relación con la vivienda tuvo gran acogida y resultados satisfactorios, lo cual sirvió de estímulo para que en 1960, en su resolución número 57, la Conferencia resolviera manifestar al Banco Interamericano de Desarrollo -bajo cuya administración se acababa de poner un Fondo Especial para el desarrollo social de América- su interés en que concediera atención a las solicitudes de financiamiento para sistemas de seguro social y para programas de vivienda y simultáneamente, pedir a los gobiernos que apoyaran a las instituciones de seguridad social en ese tipo de solicitudes.

Finalmente, la resolución número 60 de 1964, que es la más reciente en la que la CISS se refiere a la vivienda, lo hace considerando a la habitación como un elemento cuya carencia o inadecuación impide el desarrollo familiar y exponiendo la necesidad de que la cobertura de la seguridad social se extienda a ciertas garantías sociales -como lo es la vivienda- que constituyen la etapa final del progreso económico, en función de lo cual, acuerda que en la medida de sus posibilidades las instituciones y gobiernos miembros de la Conferencia "deberán estimular y dar apoyo al mantenimiento y desarrollo de las prestaciones sociales que siendo un complemento de los seguros sociales, constituyen una nueva rama de la seguridad social."

Del análisis de estas disposiciones se puede apreciar, que las recomendaciones formuladas por la CISS, para que las -- instituciones de seguridad social americanas participen en la solución de los problemas de vivienda de sus países, no se presentan como un apoyo incondicional para fomentar los programas de vivienda económica en general, sino que son po -- líticas dirigidas a atender necesidades y a elevar los nive -- les de vida de los núcleos de trabajadores amparados por -- instituciones de seguridad social, lo cual es fácilmente -- comprensible debido a la naturaleza de los miembros de la -- CISS y por ser la seguridad social una figura que se basa -- en la existencia de una relación laboral, a partir de la -- cual se establece para el trabajador, la cobertura de ciertos riesgos físicos, laborales y sociales.

Aunado a lo anterior, podemos destacar que existe cierto pa -- ralelismo entre la Resoluciones 37, 49 y 50 de la CISS y la Recomendación 115 de la OIT, en tanto que dichas normas es -- tán dedicadas a la vivienda para los trabajadores; marcan -- parámetros respecto a las condiciones mínimas de habitabili -- dad, ubicación y servicios; sugieren un tope máximo de amor -- tización con respecto a los ingresos familiares; solicitan el apoyo y colaboración de los gobiernos para las acciones de vivienda; y, recomiendan que las resoluciones y sugerencias, sean tomadas en consideración, al formular las normas y planes nacionales. Esta similitud en la orientación de -- las normas, es una consecuencia lógica de la estrecha cola -- boración entre las instituciones -OIT y CISS- y de un obje -- tivo común, el bienestar de los trabajadores.

Por otra parte, con la resolución 60, la Conferencia inten -- ta dar un nuevo tratamiento a la intervención de las insti -- tuciones de seguridad social en el ámbito de la vivienda, -- al considerarla ya no como una cooperación para la solución

del problema, sino como una prestación a la que tienen dere
cho las familias, lo que puede entenderse como un paso -da-
do en 1964- para la consagración de la vivienda como dere--
cho social.

8. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

A lo largo de este trabajo, se ha estudiado la actividad normativa desarrollada por los órganos y organizaciones internacionales que funcionan en la órbita de la Organización de Naciones Unidas, que tienen alguna competencia en el ámbito de la vivienda y la de algunos de los que al iniciar la investigación, se asumió que pudieran tenerla.

La investigación y análisis realizados, permiten formular las siguientes conclusiones y propuestas:

1. Realmente existe un marco jurídico internacional relacionado con la vivienda.
2. Las instituciones internacionales que se han preocupado por la vivienda son muy diversas, pero las que han formulado y aprobado disposiciones de aplicación internacional en esta materia, son solo seis. Entre ellas podemos encontrar órganos principales de las Naciones Unidas, como son la Asamblea General y el Consejo Económico y Social; organismos internacionales especializados, vinculados a la ONU, como son la Organización Internacional del Trabajo y la Organización Mundial de la Salud; órganos subsidiarios del sistema de Naciones Unidas, como la Comisión de Asentamientos Humanos; y organismos internacionales, que sin caer en ninguno de los rangos señalados, orbitan en el ámbito de la ONU, como es la Conferencia Interamericana de Seguridad Social.

Cabe hacer notar que no existe actualmente ningún organismo internacional que se especialice exclusivamente en cuestiones de vivienda y que la única institución que tiene competencia directa en esta materia, es la Comisión de Asentamientos Humanos, la que contempla a la vivienda como un aspecto de los asentamientos humanos, cuyo desarrollo armónico, es su objetivo principal.

3. La Naturaleza de las instituciones internacionales, que han emitido normas en materia de vivienda es fundamentalmente de representación intergubernamental, aunque hay algunas de ellas que tienen representantes de trabajadores o de corporaciones patronales o privadas, como son la OIT y la CISS.
4. La actividad normativa en materia de vivienda, de las seis organizaciones internacionales citadas en el punto 2, ha dado como resultado la integración de un marco jurídico compuesto por 70 disposiciones, formuladas en un período de 42 años, de 1942 a 1984 y que fueron emitidas.
- 17 por la Asamblea General de las Naciones Unidas: 1 declaración y 16 resoluciones, adoptadas entre 1948 y 1984 y que representan el 24% de las normas;
 - 32 por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas: 32 resoluciones formuladas entre 1957 y 1984 y que representan el 46% de las normas;
 - 3 por la Organización Internacional del Trabajo: 1 recomendación, 1 convenio y 1 resolución, emitidas entre 1961 y 1962 y que representan el 4% de las normas;
 - 3 por la Organización Mundial de la Salud: 3 resoluciones formuladas entre 1974 y 1979 y que representan el 4% de las normas;
 - 8 por la Comisión de Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas: 8 resoluciones, aprobadas entre 1980 y 1984 y que representan el 11% de las normas; y
 - 8 por la Conferencia Interamericana de Seguridad Social: 8 resoluciones adoptadas entre 1942 y 1964 y

que representan el 11% de las normas.

5. De las 70 normas citadas, solo una es obligatoria para los estados que la ratifiquen, el Convenio 117 de la OIT sobre Normas y Objetivos de Política Social, aprobado en 1962 y que no es una disposición dedicada a la vivienda, sino que la contempla de manera colateral. Las otras 69 normas, tienen el carácter de recomendaciones que marcan líneas de acción sugeridas por los organismos internacionales como las más adecuadas para atacar la problemática habitacional.
6. Agrupadas en orden cronológico, tenemos que de las 70 normas que integran el marco jurídico internacional relacionado con la vivienda, 3 fueron adoptadas en la década de los cuarentas, 7 en la década de los cincuentas, 29 en la década de los sesentas, 15 en la década de los setentas y 17 en los años de 1980 a 1984.

De este orden se puede observar que la década de los sesentas, fue la más productiva en la emisión de normas, ya que en ella se formularon poco más del 40% del total de las normas analizadas en este estudio y también algunas de las más importantes y detalladas, ya que en ese período se formuló la Recomendación 115 de la Organización Internacional del Trabajo, que es una disposición que a pesar de no ser obligatoria, por sus características y viabilidad de aplicación, ha sido atendida por la mayoría de los países miembros de la OIT y ha motivado muchas mejoras en lo referente a la vivienda de los trabajadores de todo el mundo.

También en esa década se crea el Comité de Vivienda, Construcción y Planificación del Consejo Económico y Social de la ONU, se incluye por primera vez el tema de la vivienda en las estrategias internacionales de desarrollo y se empiezan a estudiar alternativas para lla-

mar a la atención del mundo el problema habitacional, tratando de demostrar que es un conflicto que no solo interesa a los países afectados, sino que es una carencia, que de no solucionarse, puede tener repercusiones en la paz y seguridad mundiales.

En este sentido se puede considerar que en la década de los sesentas, es cuando se sientan las bases para la acción más decidida y organizada por parte de la comunidad internacional en el ámbito de la vivienda, al promover la toma de conciencia respecto a la magnitud y trascendencia de que la gran mayoría de la población del mundo, viviera en condiciones precarias, careciendo de los satisfactores más elementales, entre ellos la vivienda, y con posibilidades mínimas de ascender a niveles adecuados de vida con los recursos propios, de las comunidades o de sus naciones.

Esta toma de conciencia viene a funcionar como motor para la activación de la preocupación internacional por problemas sociales tales como la vivienda y determina la secuencia en el tratamiento de estos factores.

7. En atención a la forma en que se ha enfocado la normatividad y la acción internacionales en materia de vivienda, es posible delimitar cinco etapas fundamentales:

- 7.1 La primera viene a significarse por las siguientes características:

- Es una etapa declarativa, en la que se reconocen por primera vez a nivel mundial, en forma oficial y escrita, los derechos del hombre a los mínimos básicos de salud, alimentación, vivienda, educación y vestido.

- La intención de estas declaraciones, es proteger a la humanidad contra violaciones y agresiones que pudieran ser cometidas por gobiernos totalitarios, ante las experiencias sufridas por algunos países, antes y durante la segunda guerra mundial.
- Durante este período, la sociedad internacional emprende una reorganización posguerra y el establecimiento de una nueva concepción de la relación de los pueblos con sus gobiernos y de los gobiernos entre sí. Por lo tanto en estos años no existe un programa de acción definido respecto a las actividades internacionales en materia de vivienda.
- En esta etapa, la pauta para la acción internacional, es marcada y coordinada por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

7.2 La segunda etapa se puede caracterizar como sigue:

- Es una etapa organizativa y de reiniciación de la actividad internacional conjunta.
- Las acciones de los organismos y organizaciones internacionales y en especial de la ONU, tienen como propósito fundamental la conservación de la paz y seguridad internacionales, y estudian la situación imperante de la posguerra y las alternativas para lograr la paz universal.
- La comunidad internacional conviene en que la mejor vía para mantener la paz mundial, es garantizar la justicia social y condiciones adecuadas de vida para toda la población del mundo y se inician las actividades concertadas para promover estas garantías.

- Se establece la responsabilidad de los estados y de los organismos nacionales, de solucionar los problemas de vivienda de sus respectivos países, con sus propios recursos, limitando la ayuda internacional a los niveles de asesoría y de recomendaciones sobre pautas de acción.
- El Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas crea un grupo de expertos en materia de vivienda.
- En esta etapa, es el ECOSOC, el órgano internacional que tiene mayor competencia y actividad en materia de vivienda.

7.3 La tercera etapa se podría denominar como de acción internacional propiamente dicha, con la siguiente configuración:

- La comprensión de parte de la comunidad internacional de que muchos países y en particular los subdesarrollados no podrán nunca solucionar sus problemas habitacionales tan solo con sus propios recursos.
- En el marco de las organizaciones internacionales, se decide emprender una actividad más profunda para solucionar el problema de la vivienda.
- El Consejo Económico y Social, crea un Comité de Vivienda, Construcción y Planificación, para que se haga cargo de las actividades y coordinación internacional en esas materias.
- Las instituciones americanas de seguridad social, deciden que el derecho a una vivienda adecuada debe ser estimulado y apoyado como una prestación

social que contribuye al desarrollo familiar y que podría constituir una nueva rama de la seguridad social.

- La década de los sesentas fue designada como Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo y con esa oportunidad, la Asamblea General de la ONU y el ECOSOC, formularon recomendaciones a los estados, para que elaboraran políticas y programas nacionales que abarcaran los diferentes aspectos de la vivienda, tales como el uso de la tierra, financiamiento, formación de personal profesional, investigación y productividad.
- En 1968 la Organización Internacional del Trabajo, solicitó a los países miembros que le informaran sobre la situación de su legislación nacional en materia de vivienda y sobre el grado de aplicación de las recomendaciones que en relación a la vivienda había formulado la organización. Los resultados del informe denotaron que si bien se habían logrado ciertos avances, también se apreciaba que el problema habitacional, no dejaría de serlo en corto plazo, y que los principales obstáculos eran de naturaleza financiera y de escasez de recursos humanos capacitados.
- Ante los escasos resultados de las acciones llevadas a cabo, se plantean alternativas para fortalecerlas, se hacen llamamientos a los países y a los organismos especializados para que incrementen la corriente de capitales destinados a financiar programas de vivienda y se plantea por primera vez la posibilidad de celebrar un año internacional de la vivienda como una vía para movilizar recursos e información y para concentrar la atención del mundo en ese problema.

- En la programación de la década de los setentas como Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, se prevé dar una atención especial a los problemas de vivienda y ya en el marco de ese decenio, la Asamblea General de la ONU, recomienda al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, que den gran prioridad a las solicitudes de financiamiento que presenten países en desarrollo, para programas relacionados con la vivienda y los asentamientos humanos.

- Por lo anterior expuesto es que se puede decir que ésta es la etapa de la acción internacional propiamente dicha, ya que en las etapas previas, dicha intervención se había limitado a la asesoría y apoyo técnico y es a partir de este período que se inicia el financiamiento internacional de programas de vivienda y la participación más directa de las instituciones internacionales en la materia.

- En esta etapa destaca la labor de la OIT, al realizar la evaluación de los avances que cada país había logrado en la solución de su problemática habitacional, tomando como base las adecuaciones de las legislaciones, en relación a lo recomendo por la organización.

7.4 La cuarta etapa, se integra con los siguientes elementos:

- La modificación del enfoque en el tratamiento de la problemática habitacional, pasando del concepto aislado, al enfoque integral, como un aspecto del sector de los asentamientos humanos.

- Se crea la Fundación de las Naciones Unidas para el Habitat y los Asentamientos Humanos, con el objetivo básico de proporcionar ayuda técnica y financiera, en especial a los países en desarrollo, para programas de mejoramiento del medio ambiente relacionado con los asentamientos humanos.
- La Organización Mundial de la Salud formula diversos planteamientos acerca de la importancia de una vivienda higiénica y adecuada, para la obtención y conservación de la salud física y mental, establece el objetivo de "salud para todos en el año 2000" y recomienda a los gobiernos que adopten medidas para facilitar el logro de dicho objetivo.
- El Comité de Vivienda, Construcción y Planificación es convertido en Comisión de Asentamientos Humanos, nuevo órgano subsidiario de las Naciones Unidas, coordinado por el ECOSOC, dedicado al estudio, proposición y coordinación de acciones relativas a los asentamientos humanos, entendiendo a estos como un conjunto que incluye el crecimiento y la distribución armónica de la población, empleo, viviendas, ordenamiento de la tierra, infraestructura y servicios.
- El ECOSOC propone al Secretario General de la ONU, que "en el caso de que los presupuestos militares de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad se reduzcan en un 10%, tome medidas para que se dedique una parte adecuada de los fondos así liberados a la acción internacional y nacional en la esfera de los asentamientos humanos".
- Se inician los estudios y propuestas para proclamar un Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar.

7.5 La quinta etapa marca su inicio con la propuesta por parte de la Comisión de Asentamientos Humanos, de que se declare un Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar, y es la que actualmente se desarrolla. Respecto a este período podemos decir que:

- La comunidad internacional ha llegado a la conclusión de que pese a todos los esfuerzos realizados, muchos países no han logrado avances significativos en la solución de sus problemas de vivienda, por lo que resulta necesario adoptar medidas más eficaces y trascendentes.
- Por las experiencias obtenidas en ocasiones anteriores, se decide que la vía de la realización de un año internacional, es la más adecuada para llamar a la atención del mundo, los problemas de la vivienda. En función de ello se selecciona y proclama el año 1987, para la celebración del Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar.
- Para coordinar las actividades de ese año internacional, se designa a la recién creada Comisión de Asentamientos Humanos de las Naciones Unidas.
- Se ha realizado una gran difusión a nivel internacional sobre las acciones, medios y objetivos para ese año, a fin de motivar a la población y a los gobiernos, a emprender y reactivar esfuerzos en pro de la habitación de sus países.
- Con el propósito de evitar desviaciones y obtener el mayor avance en la solución de los problemas de vivienda, se fijaron características y metas que

deberán cumplir las actividades y programas del año internacional y condiciones que deberán -- reunir los países y programas, para recibir ayuda internacional.

- De la celebración del año internacional, se espera lograr un incremento en la participación y coordinación internacional, el intercambio y retroalimentación en las experiencias exitosas de cada país y mejoras significativas tanto a nivel cuantitativo, como a nivel cualitativo, en las condiciones de vivienda de los países participantes.

8. Se puede afirmar, que de las 70 normas analizadas en este estudio, la que sin ser obligatoria ha logrado mayor éxito y trascendencia, es la Recomendación 115 de la OIT, ya que plantea alternativas y medidas muy concretas para regular y afrontar los problemas de vivienda y está dirigida a un sector de la población en el cual existe un motivo que mueve la voluntad tanto de los interesados en los programas de vivienda, como del núcleo que puede aportar los recursos para dichos programas y es la relación de trabajo.

En base a esta relación, y tomando como guía las recomendaciones de la OIT, han podido llevarse a cabo múltiples negociaciones entre obreros o trabajadores y patrones, para implementar medidas eficaces para atender las necesidades habitacionales de los trabajadores.

Los gobiernos que siguiendo las recomendaciones de la OIT, han tratado de favorecer las negociaciones o condiciones de su población trabajadora configurando un marco legal propicio y/o protector del asalariado en materia de vivienda han logrado un gran avance, sólo que en ocasiones se deja en el vacío la atención de los requerimientos de los no asa

lariados de escasos recursos, que es el sector al que - fundamentalmente serán dirigidas las acciones del año internacional.

9. En general, se puede decir, que los avances más importantes obtenidos por la actividad legislativa a nivel internacional en materia de vivienda son:

- El reconocimiento de la vivienda como un derecho básico al que deben tener acceso todos los seres humanos.
- La aceptación por parte de la comunidad internacional, de que el problema de la vivienda no es de interés exclusivo para el país que lo padece, sino que afecta la estabilidad y progreso a nivel mundial.
- El convencimiento de la comunidad internacional, de que un gran número de países requieren la ayuda técnica y financiera de otras naciones, para afrontar debidamente su problemática habitacional.
- La decisión de la Organización de las Naciones Unidas y de otras instituciones que orbitan en el ámbito de la misma, de emprender la coordinación de los esfuerzos internacionales para solucionar los problemas de vivienda.
- La creación del Comité de Vivienda, Construcción y Planificación y su posterior conversión en Comisión de Asentamientos Humanos.
- La determinación de celebrar un Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar y el propósito de controlar las actividades y programas que se llevan a cabo durante ese año.

-La invitación reiterada que la Comisión de Asentamientos Humanos hace a todos los países, para que realicen su mejor esfuerzo para abatir la escasez y precariedad de vivienda en todo el mundo.

10. Con base en lo señalado en los puntos anteriores, se puede afirmar que es notoria la preocupación de la sociedad internacional organizada por la evolución de la problemática habitacional, en virtud de lo cual ha desarrollado una amplia actividad normativa.

No obstante, si comparamos esta actividad normativa y los escasos programas trascendentes de ella derivados, con las acciones emprendidas en otros campos del bienestar social como son la salud, la educación, la alimentación y el empleo, para cuya atención y promoción se han creado organismos internacionales especializados con representantes de los gobiernos y de algunos otros sectores de dicha sociedad (como es el caso de la OIT), en el marco de los cuales se han generado numerosas normas obligatorias y convenios multilaterales, es fácil apreciar que no se está dando al problema de la vivienda la importancia y magnitud que realmente tiene.

Dado que en mi opinión, los asuntos de vivienda tienen una prioridad que sólo puede ser desplazada por la alimentación y la salud, que son elementos vitales, estimo que una de las primeras acciones que debería emprender la sociedad internacional, es crear un organismo especializado exclusivamente en materia de vivienda, en el cual hubiera representantes tanto del sector gubernamental de los países miembros, como de instituciones privadas y de fines sociales-ya sea nacionales o internacionales- cuyas actividades se relacionen con la construcción, financiamiento o promoción de viviendas, así como de grupos académicos o de investigación que puedan aportar soluciones novedosas al problema.

Dicho organismo debería contemplar entre sus propósitos, los de:

- buscar que, tal como se propuso en la Resolución --- 1884 (LVII) del ECOSOC, del 31 de julio de 1974, se destinen a acciones de vivienda, parte de los recursos que actualmente se usan para armamento en todo el mundo.
- promover el concurso de todos los sectores de la sociedad de un país, para encontrar los métodos más -- económicos de construcción de viviendas que reúnan -- las condiciones mínimas de habitabilidad y puedan -- ser construidas con materiales locales.
- promover la celebración de convenios multilaterales que, en su carácter de normas obligatorias, induzcan a los gobiernos a dar prioridad, tanto en programas como en presupuestos, a las acciones de vivienda por sobre otras materias y sólo después de las relativas a alimentación, salud y empleo.

11. Asimismo estimo conveniente que al finalizar 1987, -- como "Año Internacional de la Vivienda para las Perso -- nas sin Hogar" la Organización de las Naciones Unidas lleve a cabo un inventario y evaluación de las acti -- vidades desarrolladas durante ese año, los resultados obtenidos y la identificación de las acciones que es importante rescatar para ser promovidas a nivel inter -- nacional, en base a los logros o trascendencia obser -- vados en cada país.

Esto permitiría que las acciones que se programen pa -- ra los años siguientes , al haber sido probadas con -- anterioridad, tengan un alcance garantizado en la so -- lución del problema habitacional, con lo cual se con -- seguiría la optimización de los recursos destinados a dichos programas y un mayor beneficio para la pobla -- ción que hasta ahora carece de vivienda .

Desde luego que esta evaluación requeriría el esfuer -- zo de todos los países involucrados para dar la infor -- mación necesaria, pero es un elemento que puede aho -- rrar tiempo y obstáculos en los planes futuros.

A N E X O

**RELACION DE NORMAS INTERNACIONALES RELACIONADAS CON LA VI
VIENDA, FORMULADAS POR DIVERSOS ORGANISMOS INTERNACIONALES
DURANTE EL PERIODO DE 1942 A 1984, EN ORDEN CRONOLOGICO**

DECADA DE LOS CUARENTAS:

- Resolución CISS número 1. "Declaración de Santiago de Chile". Santiago de Chile, 1942.
- Resolución CISS número 18. "Seguridad Social y Colaboración Internacional". Rfo de Janeiro 1947.
- Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948.

DECADA DE LOS CINCUENTAS:

- Resolución CISS número 37. "Inversión de parte de las reservas del Seguro Social, en viviendas para familias económicamente débiles". Buenos Aires, 1951.
- Resolución CISS número 49. "Habitación y Seguridad Social". Caracas, 1955.
- Resolución CISS número 50. "Colaboración de las Instituciones de Seguridad Social, para la solución del problema de la vivienda de interés social". Caracas, 1955.
- Resolución 664 (XXIV) del ECOSOC. Concentración de las actividades de las Naciones Unidas y de los organismos especializados en materia económica, social y de derechos humanos. 1o. de agosto de 1957.

- Resolución 694 (XXVI) del ECOSOC. Desarrollo y Coordinación de programas y actividades de las Naciones Unidas y de los organismos especializados en materia económica, social y de derechos humanos. 31 de julio de 1958.
- Resolución 731 B (XXVIII) del ECOSOC. Programa a largo plazo de acción concertada en materia de vivienda, 30 de julio de 1959.
- Resolución 1393 (XIV) de la Asamblea General de la ONU. Vivienda Económica. 20 de noviembre de 1959.

DECADA DE LOS SESENTAS:

- Resolución 1508 (XV) de la Asamblea General de la ONU. - Vivienda Económica y Servicios Comunales Conexos. 12 de diciembre de 1960.
- Resolución CISS número 53. "Declaración de México. Principios de la Seguridad Social Americana". México, 1960.
- Resolución CISS número 57. "Cooperación Económica para el Desarrollo de la Seguridad Social". México 1960.
- Resolución de la OIT, sobre acción internacional en materia de vivienda de los trabajadores, adoptada el 26 de junio de 1961.
- Recomendación 115 de la OIT, sobre la Vivienda de los Trabajadores adoptada el 28 de junio de 1961.
- Resolución 830 C (XXXII) del ECOSOC. Vivienda y Desarrollo Urbano. 2 de agosto de 1961.
- Resolución 841 (XXXII) del ECOSOC. Coordinación entre la Industrialización, el Desarrollo Rural, la Urbanización y la Vivienda. 3 de agosto de 1961.

- Convenio 117 de la OIT, relativo a las Normas y Objetivos de la Política Social, adoptado el 22 de junio de 1962.
- Resolución 903 C (XXXIV) del ECOSOC. Vivienda y Desarrollo Urbano: creación de un Comité de Vivienda, Construcción y Planificación del Consejo Económico y Social. 2 de agosto de 1962.
- Resolución 916 (XXXIV) del ECOSOC. Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 3 de agosto de 1962.
- Resolución 975 F (XXXVI) del ECOSOC. Vivienda, Construcción y Planificación. 10. de agosto de 1963.
- Resolución 976 (XXXVI) del ECOSOC. Informe del Comité de Vivienda, Construcción y Planificación. 10. de agosto de 1963.
- Resolución 1917 (XVIII) de la Asamblea General de la ONU. Vivienda, Construcción y Planificación. 5 de diciembre de 1963.
- Resolución 1024 (XXXVII) del ECOSOC. Informe del Comité de Vivienda, Construcción y Planificación. 11 de agosto de 1964.
- Resolución CISS número 60. "Las Prestaciones en Servicios Sociales en los Regímenes de Seguridad Social". Asunción, Paraguay, 1964.
- Resolución 2036 (XX) de la Asamblea General de la ONU. Vi vivienda, Construcción y Planificación durante el Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 7 de diciembre de 1965.
- Resolución 1139 (XLI) del ECOSOC. Reevaluación del papel que corresponde desempeñar a la Comisión de Asuntos Sociales. 29 de julio de 1966.

- Resolución 1166 (XLI) del ECOSOC. Instituto Internacional para la Documentación sobre Vivienda, Construcción y Planificación. 5 de agosto de 1966.
- Resolución 1167 (XLI) del ECOSOC. Formación de personal y Dirigentes Especializados en Materia de Vivienda, Construcción y Planificación. 5 de agosto de 1966.
- Resolución 1168 (XLI) del ECOSOC. Aspectos Sociales de la Vivienda y el Urbanismo. 5 de agosto de 1966.
- Resolución 1170 (XLII) del ECOSOC. Financiación de la Vivienda y de los Servicios Comunales. 5 de agosto de 1966.
- Resolución 1221 (XLII) del ECOSOC. Centro de Vivienda, Construcción y Planificación; Cooperación con las Comisiones Económicas Regionales y los Organismos Internacionales, Incluidas las Organizaciones no Gubernamentales. -- 6 de junio de 1967.
- Resolución 1223 (XLII) del ECOSOC. Informe del Comité de Vivienda, Construcción y Planificación. 6 de junio de 1967.
- Resolución 1224 (XLII) del ECOSOC. Programa de Trabajo del Comité de Vivienda, Construcción y Planificación. -- 6 de junio de 1967.
- Resolución 1299 (XLIV) del ECOSOC. Estudio Mundial de la Vivienda. 28 de mayo de 1968.
- Resolución 1300 (XLIV) del ECOSOC. Campaña para señalar a la atención del mundo los problemas de la vivienda. 28 de mayo de 1968.
- Resolución 1301 (XLIV) del ECOSOC. Establecimiento de un Instituto Internacional de las Naciones Unidas para la Documentación sobre Vivienda, Construcción y Planificación. 28 de mayo de 1968.

- Resolución 1320 (XLIV) del ECOSOC. La Situación Social en el Mundo. 31 de mayo de 1968.
- Resolución 2598 (XXIV) de la Asamblea General de la ONU. Vivienda, Construcción y Planificación. 16 de diciembre de 1969.

DECADA DE LOS SETENTAS:

- Resolución 1507 (XLVIII) del ECOSOC. Vivienda, Construcción y Planificación. 28 de mayo de 1970.
- Resolución 2626 (XXIV) de la Asamblea General de la ONU. Estrategia Internacional del Desarrollo para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 24 de octubre de 1970.
- Resolución 2718 (XXV) de la Asamblea General de la ONU. Vivienda, Construcción y Planificación. 15 de diciembre de 1970.
- Resolución 1671 (LII) del ECOSOC. Formación de Personal Especializado en Materia de Vivienda, Construcción y Planificación. 10 de junio de 1972.
- Resolución 2998 (XXVII) de la Asamblea General de la ONU. Criterios que han de regir la Financiación Multilateral de la Vivienda y de los Asentamientos Humanos. 15 de diciembre de 1972.
- Resolución 2999 (XXVII) de la Asamblea General de la ONU. Creación de un Fondo Internacional o una Institución de Financiación de los Asentamientos Humanos. 15 de diciembre de 1972.
- Resolución 27.49 de la OMS. Mayo de 1974.
- Resolución 1882 (LVII) del ECOSOC. Establecimiento de una Fundación Internacional del Habitat y los Asentamientos Humanos. 31 de julio de 1974.

- Resolución 1884 (LVII) del ECOSOC. Actividades de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas, en materia de Vivienda, Construcción y Planificación. 31 de julio de 1974.
- Resolución 1885 (LVII) del ECOSOC. Estudio Mundial de la Vivienda. 31 de julio de 1974.
- Resolución 3327 (XXIX) de la Asamblea General de la ONU. Establecimiento de la Fundación de las Naciones Unidas para el Habitat y los Asentamientos Humanos. 16 de diciembre de 1974.
- Resolución 29.46 de la OMS. Mayo de 1976.
- Resolución 32/162 de la Asamblea General de la ONU. Disposiciones Institucionales para la Cooperación Internacional en Materia de Asentamientos Humanos. 19 de diciembre de 1977.
- Resolución 1978/1 del ECOSOC. Comisión de Asentamientos Humanos. 12 de enero de 1978.
- Resolución 32.30 de la OMS. Mayo de 1979.

DECADA DE LOS OCHENTAS:

- Resolución 3/2 de la Comisión de Asentamientos Humanos. El papel de los Asentamientos Humanos en la Nueva Estrategia Internacional. 15 de mayo de 1980.
- Resolución 35/76 de la Asamblea General de la ONU. Fortalecimiento de las Actividades Relativas a los Asentamientos Humanos. 5 de diciembre de 1980.
- Resolución 4/1 de la Comisión de Asentamientos Humanos. Comunicado de Manila sobre un Movimiento en pro de los Asentamientos Humanos. 6 de mayo de 1981.

- Resolución 4/2 de la Comisión de Asentamientos Humanos. Propuesta de declarar un Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. 6 de mayo de 1981.
- Resolución 1981/69 B del ECOSOC. Propuesta de que se declare un Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. 24 de julio de 1981.
- Resolución 36/71 de la Asamblea General de la ONU. Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. 4 de diciembre de 1981.
- Resolución 5/14 de la Comisión de Asentamientos Humanos. Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. 7 de mayo de 1982.
- Resolución 1982/46 B del ECOSOC. Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. 27 de julio de 1982.
- Resolución 37/221 de la Asamblea General de la ONU. Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. 20 de diciembre de 1982.
- Resolución 5/1 de la Comisión de Asentamientos Humanos. Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. 5 de mayo de 1983.
- Resolución 6/5 de la Comisión de Asentamientos Humanos. Utilización de los Recursos Humanos Locales para la Selección y Ejecución de Proyectos de Demostración en Relación con el Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. 5 de mayo de 1983.
- Resolución 1983/169 B del ECOSOC. Cooperación Internacional en la Esfera de los Asentamientos Humanos. 25 de julio de 1983.
- Resolución 38/168 de la Asamblea General de la ONU. Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. 19 de diciembre de 1983.

- Resolución 7/1 de la Comisión de Asentamientos Humanos. Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. 10 de mayo de 1984.
- Resolución 7/4 de la Comisión de Asentamientos Humanos. Participación de los jóvenes en la solución de los problemas de Vivienda. 10 de mayo de 1984.
- Resolución 1984/57 B del ECOSOC. Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. 26 de julio de 1984.
- Resolución 39/171 de la Asamblea General de la ONU. Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. 17 de diciembre de 1984.

B I B L I O G R A F I A

ASAMBLEA GENERAL, ECOSOC. Aplicación del Programa para el Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. Nueva York, mayo de 1983. 7 p.

ASOCIACION INTERNACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL. Lista de las Organizaciones Miembros. Ginebra, 1985. 89 p.

ASOCIACION INTERNACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL. Un cuarto de Siglo al Servicio de la Seguridad Social, Ginebra, 1955. 59 p.

BOBBIO, Norberto y MATTEUCCI, Nicola. Diccionario de Política. Siglo XXI Editores, México, 1981. 2v.

CENTRO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS. Boletín del Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. Nairobi, Kenia. No. 1. febrero de 1985.

CENTRO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS. Boletín del Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. Nairobi, Kenia, No. 2. julio de 1985.

CENTRO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS. Que es. Que hace. Como Trabaja. Nairobi, Kenia, 1986. 6p.

CEPAL. Conferencia Mundial de Población, México, C.F.E. 1975. 355 p.

COMITE PERMANENTE INTERAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL. Acción de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social. México, -- 1982. 200 p.

CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS (HABITAT). Declaración de Principios. Vancouver, 1976.

CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL. Estatutos. COMITE PERMANENTE INTERAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL, México, 1984. 14 p.

CONFERENCIA INTERNACIONAL DE POBLACION. Plan de Acción Mundial sobre Población, ONU, México, 1984. 56 p.

CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. La vivienda de los trabajadores. OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Ginebra, 1960. 237 p.

CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. La vivienda de los trabajadores. OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Ginebra, 1961. 86 p.

CONFERENCIA OMS-UNICEF SOBRE ATENCION PRIMARIA DE SALUD. De claración de Alma Ata, URSS, 1978. 3p.

COX, John E. Objectives of the U.N. International Year of Shelter for the Homeless (IYSH) 1987 (S.L.). agosto de 1984. 5 p.

DIAZ, Luis Miguel. Instrumentos administrativos fundamentales de organizaciones internacionales. UNAM, México, 1980. 2 v.

ECOSOC. Documentos Oficiales. 48° Período de Sesiones. Suplemento I-A. Nueva York, ONU, 1970.

ECOSOC. Comité Preparatorio de la Conferencia Internacional de Población 1984. Proyecto de Programa Provisional Anotado y Calendario propuesto para la Conferencia, Nueva York, 1984. 7 p.

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Boletín Oficial, Ginebra, 1961. No. 1. Vol. XLIV.

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Salud, Bienestar y Vivienda de Los Trabajadores. Ginebra, 1970. 406 p.

ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Código Internacional del Trabajo, Ginebra, 1955.

ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Convenios y Recomendaciones Internacionales del Trabajo 1919-1984, Adoptados - por la Conferencia Internacional del Trabajo., Ginebra, 1985. 1766 p.

ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Las Cooperativas de Vivienda. OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Ginebra, 1964. 180 p.

ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Las normas internacionales del Trabajo. OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, Ginebra, 1985. 110p.

OMS. Documentos Básicos. Ginebra. 1984.

OMS. Introducing Who, Ginebra, 1976.

OMS. Manual de Resoluciones y Decisiones de la Asamblea Mundial de la Salud y del Consejo Ejecutivo, Vol. II. (1973-1984) Ginebra, 1985.

ONU-COMISION DE ASENTAMIENTOS HUMANOS. Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. Informe del Director Ejecutivo. /Líbrevilla/1984. 11p.

ONU-COMISION DE ASENTAMIENTOS HUMANOS. Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. Estrategia de Información para el Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar. /Kingston/ 1985. 8p.

ONU. Conferencia Mundial de Población. Belgrado. 1965.

ONU. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. Actas - de la Conferencia Mundial de Población (Belgrado 30 de agosto-10 de septiembre de 1965), Nueva York, 1968.

ONU. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. Aspectos Sociales de la Vivienda y del Desarrollo Urbano. Nueva York, 1967. 65 p.

ONU. ECOSOC. Decisiones adoptadas en 1963 por el Consejo Económico y Social y la Asamblea General en materia de Vivienda, Construcción y Planificación. Nueva York, 1963.

ONU. Informe de la Comisión de Asentamientos Humanos. ASAMBLEA GENERAL, Nueva York, 1978. 12 p.

ONU. Informe de la Comisión de Asentamientos Humanos sobre la labor de su segundo período de sesiones. (26 de marzo - 6 de abril de 1979), ASAMBLEA GENERAL, Nueva York, 1979. sup. 8 55 p.

ONU. Informe de la Comisión de Asentamientos Humanos sobre la labor de su tercer período de sesiones. (6 al 15 de mayo de 1980). ASAMBLEA GENERAL, Nueva York, 1980. sup. 8. 104p.

ONU. Informe de la Comisión de Asentamientos Humanos sobre la labor de su cuarto período de sesiones (27 de abril - 6 de mayo de 1981). ASAMBLEA GENERAL, Nueva York, 1981. sup. 8. 105 p.

ONU. Informe de la Comisión de Asentamientos Humanos sobre la labor de su quinto período de sesiones (26 de abril - 7 de mayo de 1982). ASAMBLEA GENERAL, Nueva York, 1982. sup. 8

ONU. Informe de la Comisión de Asentamientos Humanos sobre la labor de su sexto período de sesiones (25 de abril - 6 de mayo de 1983). ASAMBLEA GENERAL, Nueva York, 1983. - sup. 8.

ONU. Informe de la Comisión de Asentamientos Humanos sobre la labor de su séptimo período de sesiones (30 de abril - 11 de mayo de 1984), ASAMBLEA GENERAL, Nueva York, 1984, sup. 8

ONU. Informe de la Conferencia Mundial de Población de la ONU /Bucarest 19-30 de agosto de 1974/. Nueva York, 1975.

ONU. Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano. Estocolmo, 5 a 16 de junio de 1972. Nueva York, 1972. 83 p.

ONU. Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante su vigésimo séptimo período de sesiones, 19 de septiembre a 19 de diciembre de 1972, Nueva York, 1972. suplemento 30.

ONU. Resoluciones y Decisiones aprobadas por la Asamblea General durante su vigésimo noveno período de sesiones, 17 de septiembre a 18 de diciembre de 1974. Nueva York, 1975. - Vol. I.

ONU. Resoluciones y Decisiones aprobadas por la Asamblea General durante su trigésimo sexto período de sesiones, 16 de septiembre a 18 de diciembre de 1981; 16 a 29 de marzo, 28 de abril y 20 de septiembre de 1982. Nueva York, 1982.

ONU. Resoluciones y Decisiones aprobadas por la Asamblea General durante su trigésimo séptimo período de sesiones, 21 de septiembre a 21 de diciembre de 1982 y 10 a 13 de mayo de 1983. Nueva York, 1983.

ONU. Resoluciones y Decisiones aprobadas por la Asamblea General durante su trigésimo octavo período de sesiones, 20 de septiembre a 20 de diciembre de 1983 y 26 de junio de 1984. Nueva York, 1984. 370 p.

ONU. Resoluciones y Decisiones aprobadas por la Asamblea General durante su trigésimo noveno período de sesiones, 18 de septiembre a 18 de diciembre de 1984 y 9 a 12 de abril de 1985. Nueva York, 1985.

RECASENS, SICHES, Luis. Renacimiento Iusnaturalista en Normas de Derecho Internacional Presente. En: REVISTA DE LA FACULTAD DE DERECHO DE MEXICO. UNAM, Núms. 35-36, Tomo IX, julio-diciembre de 1959. p. 271-300.

SEARA VAZQUEZ, Modesto. Tratado General de la Organización Internacional, F.C.E. México, 1982. 1103 p.

SEPULVEDA, César. Derecho Internacional Público. EDITORIAL PORRUA, S.A. México, 1971. 511 p.

STACK, Maurice. (Ex-jefe de la División de la Seguridad Social de la OIT). 1927-1967 Cuarenta años al servicio de la Seguridad Social, Ginebra, 1967. 61 p.

PLANO, Jack y OLTON, Roy. Diccionario de Relaciones Internacionales, LIMUSA-WILEY, México, 1971. 465 p.