



---

Nota informativa

## **Alianza para la Vivienda y Hábitat Adecuados en Paraguay**



Hábitat para la Humanidad Paraguay (HPH-Py) elaboró en agosto de 2020 esta nota informativa en conjunto con Un TECHO Paraguay, la Facultad de Arquitectura, Diseño y Arte de la Universidad Nacional de Asunción, por medio del Centro de Investigación, Desarrollo e Innovación (CIDI) y la Fábrica Social.

El documento tuvo la finalidad de sintetizar los antecedentes y las recomendaciones surgidas de la sociedad civil relacionadas con el derecho a la vivienda y el hábitat adecuado para colaborar con la examinación del Estado paraguayo durante la Trigésima Octava Sesión del Examen Periódico Universal. Esta alianza busca que todos y todas tengan derecho a una vivienda y hábitat adecuados, incluyendo acceso a servicios básicos y otras necesidades de las familias del Paraguay. Esta publicación sintetiza las recomendaciones sugeridas.

## ¿QUÉ ES LA TRIGÉSIMA OCTAVA SESIÓN DEL EXAMEN PERIÓDICO UNIVERSAL?

El Examen Periódico Universal (EPU) es un proceso especial que supone una revisión periódica del historial de derechos humanos de todos los 193 Estados Miembro de las Naciones Unidas.

El EPU es una innovación importante del Consejo de Derechos Humanos, y se basa en una igualdad de trato para todos los países. Ofrece una oportunidad para que todos los Estados declaren qué medidas han adoptado para mejorar la situación de los derechos humanos en sus países y superar las dificultades para el disfrute de los derechos humanos.

El EPU también incluye la posibilidad de compartir las mejores prácticas en materia de derechos humanos de todo el planeta. Actualmente, no existe otro mecanismo parecido.

## 1. Recomendaciones sugeridas:

- Establecer mecanismos que operativicen la Ley de Fomento de la Vivienda y Desarrollo Urbano vinculada a la reactivación económica del país adaptado al contexto del COVID-19.
- Impulsar la implementación de la Política Nacional de la Vivienda y el Hábitat, y la reactivación del Comité Nacional del Hábitat.
- Promover estrategias coordinadas y sistemáticas entre los sectores público y privado para ofrecer financiamientos asequibles a familias de ingresos medio y bajos.
- Disponer de recursos para la implementación del fondo de garantía a familias consideradas de alto riesgo por instituciones financieras.
- Adoptar y fortalecer políticas de mejoramiento integral en asentamientos precarios que aseguren procesos de tenencia segura de tierra, acceso a servicios públicos de calidad, asegurando así la participación de los beneficiarios y beneficiarias en las distintas etapas, considerando sus necesidades, capacidades y la organización comunitaria.
- Prevenir los desalojos forzosos a través de la planificación urbana fortaleciendo programas existentes dentro del marco de los derechos humanos.

## Conoce más:

Durante la segunda revisión por el equipo de trabajo del EPU, el 12 de abril 2016, 5 Estados recomendaron que Paraguay debía de poner en marcha algún tipo de mecanismo que permita a las comunidades indígenas proteger y reclamar sus derechos para poner así fin a la discriminación en contra de estas comunidades. Ninguna recomendación fue hecha en relación con el acceso a una vivienda asequible, a la necesidad de implementación de una política de vivienda a nivel nacional, o al derecho a la ciudad y a un medio ambiente saludable como condiciones básicas para el desarrollo de la sociedad paraguaya.

## Reactivación del Comité Nacional de Vivienda y Hábitat y Ejecución de la Política Nacional de Vivienda y Hábitat.

Paraguay asumió en la Cumbre Internacional del Hábitat III, realizada en octubre de 2016, el compromiso de implementar una política nacional de la vivienda. Bajo este compromiso, se promulgó el Decreto N° 6043<sup>1</sup>, que estableció el Comité Nacional de Vivienda y Hábitat (CNVH). El CNVH está compuesto por 67 instituciones públicas y privadas<sup>2</sup>, y tiene el objetivo de servir como auditor de la política nacional relacionada con la vivienda y hábitat.

En julio del 2018, se publicó la Política Nacional de Vivienda y Hábitat (PNVH)<sup>3</sup>, en ejecución por parte del Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat (MUVH). La misma contiene el marco básico para formular e implementar planes, programas y proyectos institucionales relacionados con:

- Mejoramiento de la calidad de vida
- Derecho a una vivienda digna<sup>4</sup> y ambiente saludable<sup>5</sup>

La PNVH está sustentada en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como en la Constitución Nacional del Paraguay, y está transversalmente orientada a contribuir en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la Nueva Agenda Urbana y el Plan de Desarrollo Paraguay 2030. Así, se constituye en un hito en el cumplimiento de los compromisos asumidos a nivel internacional por el país en el contexto del derecho a la vivienda y hábitat adecuado.

Por primera vez, se produjo un estudio participativo incluyendo a casi todos los sectores de la sociedad paraguaya, articulados y legalmente reconocidos por el



CNVH, sobre los principales desafíos y problemáticas de la vivienda y hábitat en el país, delineándose estrategias para enfrentar estos obstáculos con miras a cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030.

Lastimosamente, la PNVH no está siendo ejecutada de modo consistente y articulado por el MUVH. Existen actividades efectivamente implementadas que, de manera tangencial, coinciden con la PNVH, como la publicación por la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP) de una Guía para la elaboración de planes de ordenamiento ordenamiento urbano y territorial<sup>6</sup>, o el avance de un borrador de Ley de Planificación del Uso del Suelo<sup>7</sup>. Estas acciones se alinean de algún modo con los objetivos de la PNVH, pero no existe al momento de la elaboración de este documento una implementación sistémica y articulada de la misma.

Por otro lado, el CNVH tiene el mandato institucional de trabajar conjuntamente con el MUVH en el proceso de implementación de la PNVH<sup>8</sup>. Sin embargo, la última reunión del CNVH fue realizada en marzo del 2018<sup>9</sup>, lo que evidencia la ausencia de articulación y seguimiento por parte del Comité al proceso de implementación de la PNVH. Esto ha hecho que diversas organizaciones de la sociedad civil reaccionen solicitando al MUVH la reactivación del CNVH y la implementación de la PNVH, sin lograr avances.

## Financiamiento y vivienda asequible en Paraguay - Ley de Fomento de la Vivienda y Desarrollo Urbano

En julio de 2016, fue sancionada la Ley de Fomento de la Vivienda y Desarrollo Urbano<sup>10</sup>, con los siguientes objetivos: (i) viabilizar el acceso a una vivienda digna mediante un sistema de financiamiento orientado a familias de ingresos medios; (ii) promover la vivienda como estructurador determinante del desarrollo urbano, con créditos en condiciones preferenciales para emprendimientos; y (iii) establecer el marco referencial para la formalización del mercado de alquileres.

En febrero de 2020, a través del Decreto N° 3317, fue reglamentada la Ley 5638/16, de Fomento de la Vivienda y Desarrollo Urbano, y conformada la Comisión Consultiva del Sistema Nacional de la Vivienda, compuesta por instituciones públicas y privadas, así como por organizaciones de la sociedad civil, para trabajar en conjunto con el CNVH; sin embargo, esa Comisión Consultiva no se encuentra activa a la fecha.

El objetivo de la Ley en cuanto a vivienda asequible no está siendo ejecutada efectivamente, debido a dos factores: la escasa disponibilidad de financiamiento público a través del Presupuesto General de la Nación y las exiguas coordinaciones de dichas políticas públicas



lideradas desde el Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat (MUVH) en su articulación con los principales entes reguladores y actores del sistema financiero, como el Banco Central del Paraguay (BCP), el Instituto Nacional de Cooperativismo, la Agencia Financiera de Desarrollo y el Banco Nacional de Fomento, y las instituciones financieras privadas. La baja articulación y sinergia resulta en una brecha para incorporar al sector financiero en el mercado de vivienda asequible y, así, responder con productos financieros dirigidos a familias de ingresos inferiores a 5 unidades de salario mínimo (USM). Este enfoque inclusivo a los mercados de viviendas requiere un análisis de la caracterización económica de la población en consonancia con las políticas de vivienda del país. Según datos estadísticos, el 38,1%<sup>11</sup> de la población económicamente activa cuenta con ingresos medios y bajos (entre 1 y 5 USM<sup>12</sup>), sean estos provenientes de la fuerza laboral dependiente, independiente o de microemprendedores.

Existe una ausencia de lineamientos, enfocados en el desarrollo de viviendas asequibles, para la implementación de la Ley, con el objetivo de asistir a este segmento de la población. De acuerdo con el referido Decreto N° 3317, los préstamos estarán disponibles a través de una serie de resoluciones administrativas publicadas por el MUVH<sup>13</sup>. Sin embargo, la demanda existente no reúne los requerimientos mínimos exigidos por las instituciones financieras, porque estos no están adecuados al segmento de dicha población. Las políticas y regulaciones financieras y las resoluciones del MUVH entran en conflicto con las normas enmarcadas por el BCP, que es el órgano de gobernanza principal de las instituciones financieras. Esta articulación es imprescindible para convertir en sujetos viables de crédito a ciudadanos que son productivos y económicamente activos pero no ganan lo necesario o no reúnen las garantías de estabilidad requeridas en créditos hipotecarios. En relación con el Fondo de Garantía de Vivienda, que beneficiaría a familias de ingreso medio-bajo con financiamiento asequible, vigente dentro del Plan de Recuperación Económica Ñapu'ã Paraguay<sup>14</sup>, el mismo requiere de recursos disponibles para su fondeo por parte del Estado paraguayo. El objetivo es que actúe como un incentivo para asistir a los segmentos vulnerables, con vistas a disminuir el déficit cualitativo y cuantitativo de la vivienda, y reactivar la economía. Sin ella, es muy difícil que las instituciones otorguen préstamos a dicho segmento. Es necesaria la articulación de los sectores público y privado para que el fondo de garantía cuente con recursos, para permitir así el cumplimiento del derecho humano a la vivienda y hábitat adecuados, al tiempo de propiciar la reactivación económica en toda la cadena de valor de la construcción.



## Derecho a la vivienda en asentamientos

Según los datos de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC), para el año 2025 el 64,4% de la población del Paraguay se concentrará en zonas urbanas<sup>15</sup>. La mayoría de la población se encuentra en Asunción y su área metropolitana, que tiene porcentajes muy altos de inequidad urbana. Según los resultados de la investigación “Relevamiento de Asentamientos Precarios de TECHO Paraguay”<sup>16</sup>, solamente en las ciudades que conforman el Área Metropolitana de Asunción (AMA) existen 405 asentamientos, en donde habitan más de 38.000 familias. Adicionalmente, se estima que un 20% de la población de Asunción vive en los bañados del río Paraguay<sup>17</sup>. Estos asentamientos informales son los más grandes del país, y los más complejos desde el punto de vista urbano, ambiental y social. Estos lugares se caracterizan por no contar con tenencia formal de títulos de propiedad, y por tener un acceso precario o parcial a servicios básicos (agua, saneamiento, electricidad, entre otros)<sup>18</sup>. Actualmente, vivir en un asentamiento informal es la manifestación extrema de la desigualdad, pues allí no se puede gozar de la ciudad próspera que prometió el desarrollo.

La planificación y el ordenamiento territorial toman un papel protagónico para hacer frente al fenómeno de los asentamientos. Las ocupaciones de los terrenos, en su mayoría, se dan por factores económicos, lo que evidencia la falta de políticas públicas en materia de vivienda y vías de acceso justo al suelo, las cuales no existen o son de orden reactivo. Al día de hoy, existen regulaciones, como la Resolución 2289/12, relativa a la regularización de asentamientos en municipios<sup>19</sup>, pero no es priorizada ante la gran necesidad evidente. Por ende, muchas familias optan por vivir en terrenos desocupados o en desuso, lo cual genera manifestaciones de carácter informal denominadas asentamientos precarios. Adicionalmente, se suma la llegada del COVID-19, debemos de asegurarnos que todas las personas puedan tener un lugar adecuado para vivir, ya que la vivienda se ha convertido en la primera línea de defensa contra el COVID-19<sup>20</sup>. A nivel nacional, la Ley 6524/2020 prohibió los desalojos hasta junio de 2020, pero esta medida no fue renovada, ya que existieron desalojos de familias perpetrados por el Municipio de Asunción<sup>21</sup> y por el propio Estado paraguayo<sup>22</sup>.

Existe una necesidad de colaboración entre el Gobierno, la academia y las organizaciones de la sociedad civil, utilizando un enfoque integral y basado en evidencia, para apoyar a estas comunidades con viviendas alternativas, para evitar así el hacinamiento y propiciar el acceso a agua y saneamiento, con el fin de mejorar la calidad de vida de cada una de las personas.

<sup>15</sup> Decreto Nacional 6043. Disponible en: [https://www.presidencia.gov.py/archivos/documentos/DECERTO6043\\_4pqy99r8.pdf](https://www.presidencia.gov.py/archivos/documentos/DECERTO6043_4pqy99r8.pdf)

<sup>16</sup> Comité Nacional de Vivienda. Disponible en: <https://www.muvh.gov.py/comitenacionaldelahabitat/>

<sup>17</sup> Política Nacional de la Vivienda y el Hábitat. Disponible en: <https://www.muvh.gov.py/sites/wp-content/uploads/2018/07/PNVH-Digital.pdf>

<sup>18</sup> Derecho establecido en el Art. 100 de la Constitución Nacional (1992). Disponible en: [https://www.oas.org/juridico/spanish/par\\_res3.htm](https://www.oas.org/juridico/spanish/par_res3.htm)

<sup>19</sup> Derecho establecido en el Art. 7 de la Constitución Nacional (1992). Disponible en: [https://www.oas.org/juridico/spanish/par\\_res3.htm](https://www.oas.org/juridico/spanish/par_res3.htm)

<sup>20</sup> Presentaron Guía de Planes de Ordenamiento Urbano y Territorial para Municipios. Secretaría Técnica de Planificación (10 Julio 2018). Disponible en: <https://www.stp.gov.py/v1/presentaron-guia-de-plan-de-ordenamiento-urbano-y-territorial-para-municipios/>

<sup>21</sup> Impulsan estudio sobre Ley de ordenamiento territorial. Honorable Cámara de Senadores (13 Diciembre 2019)

<http://www.senado.gov.py/index.php/noticias/noticias-comisiones/5074-impulsan-estudio-sobre-ley-de-ordenamiento-territorial-2019-12-13-14-04-43>

<sup>22</sup> Plan Nacional de Hábitat y Vivienda del Paraguay <http://www.stp.gov.py/v1/wp-content/uploads/2019/02/Vol-6-PLANHAVI.pdf>

<sup>23</sup> Octava Jornada 15-03-2018 [https://www.muvh.gov.py/comitenacionaldelahabitat/?post\\_type=archivosch](https://www.muvh.gov.py/comitenacionaldelahabitat/?post_type=archivosch)

<sup>24</sup> Ley No. 5638

<sup>25</sup> Impulsando la recuperación socioeconómica en Paraguay - Estrategias de reactivación frente al COVID. PNUD (2020)

<sup>26</sup> Encuesta Permanente de Hogares. DGEEC 2019

<sup>27</sup> Art. 6. Decreto No. 337 (10 Febrero 2020)

<sup>28</sup> Plan de Recuperación Económica - Equipo Económico Nacional.

<sup>29</sup> Informe Nacional del Paraguay, ONU Habitat. (2016). Disponible en: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/National-Report-LAC-Paraguay-Spanish.pdf>

<sup>30</sup> Informe Relevamiento de Asentamientos Precarios TECHO Paraguay (2015) <https://www.mapadesasentamientos.org.py/>

<sup>31</sup> Enfoque Territorial, 2016

<sup>32</sup> Informe Nacional del Paraguay, ONU Habitat. (2016). Disponible en: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/National-Report-LAC-Paraguay-Spanish.pdf>

<sup>33</sup> Resolución 2289, por la cual se aprueba el reglamento del programa de regularización de Asentamientos en Municipios (Ex Tekohá) <https://www.muvh.gov.py/marcolegal/resoluciones/resolucion2289%20regularizacion.pdf>

<sup>34</sup> “Vivienda, la defensa de primera línea contra el brote de COVID”. Disponible en: <http://www.aacnudh.org/vivienda-la-defensa-de-primera-linea-contra-el-brote-de-covid-19-dice-experta-de-la-onu/>

<sup>35</sup> Ejecutan desalojos en Zona Costanera. ABC Color (2020) <https://www.abc.com.py/este/2020/08/11/ejecutan-desalojo-en-la-zona-de-la-futura-costanera/>

<sup>36</sup> Liberan franja de dominio en Minga Guazú. ABC Color (2020) <https://www.abc.com.py/este/2020/09/10/mopc-libera-franja-de-dominio-en-minga-guazu/>

Para acceder al documento completo, consulte en [www.habitat.org.py/paraguay-epu](http://www.habitat.org.py/paraguay-epu)

En caso de tener consultas sobre esta nota informativa, por favor contacte con Mary Lechenun ([mulisnichuk@habitat.org.py](mailto:mulisnichuk@habitat.org.py))

Directora ejecutiva de Hábitat para la Humanidad Paraguay.

## La vivienda impulsa cinco Objetivos de Desarrollo Sostenible



[www.habitat.com.py](http://www.habitat.com.py)

