

Reconstruyendo la Vivienda Adecuada

Resumen Ejecutivo

6 de noviembre de 2001

Consejo Nacional sobre Discapacidad

1331 F Street, NW, Suite 850

Washington, DC 20004

Teléfono 202-272-2004

Teléfono de Texto para Hipoacúsicos 202-272-2074

Facsímil 202-272-2022

Este informe se encuentra también disponible en formatos alternativos o en la página web galardonada del NCD (www.ncd.gov).

Los puntos de vista contenidos en este informe no representan necesariamente los de la administración, pues este documento no ha sido sometido al proceso de revisión A -19 de la rama ejecutiva.

Carta de Información

6 de noviembre de 2001

Al Presidente

La Casa Blanca

Washington, DC 20500

Estimado Sr. Presidente:

En nombre del Consejo Nacional sobre Discapacidad (NCD), tengo el agrado de someterle el informe titulado *Reconstruyendo la vivienda adecuada*. Este informe es el quinto de una serie de análisis independientes realizados por el NCD relativos al cumplimiento federal de la legislación sobre derechos civiles.

La serie de informes surgió en la cumbre nacional de política del NCD que tuvo lugar en el año 1996, y a la que asistieron más de 300 dirigentes de comunidades discapacitadas, de diversos orígenes, que solicitaron al NCD que trabajara con las agencias federales con el fin de desarrollar estrategias para lograr un mayor cumplimiento de la legislación existente en materia de derechos civiles de los discapacitados. En marzo de 1999, el NCD produjo su primer informe titulado *Cumpliendo con los derechos civiles de los pasajeros de avión con discapacidad*. El segundo informe *De vuelta a la escuela sobre derechos civiles*, relativo a la aplicación de la ley de educación de los individuos con discapacidad, fue publicado en enero de 2000. En junio de 2000, el NCD produjo su tercer informe titulado *Promesas a cumplir, una década de cumplimiento federal de la ley sobre americanos con discapacidad*. El cuarto informe, *El futuro accesible*, referido al estado de cumplimiento de varias leyes federales sobre electrónica y acceso a la información tecnológica, fue publicado en junio de 2001. Los informes sobre cumplimiento de la legislación sobre derechos civiles que seguirán en esta serie serán sobre la Sección 504 de la ley sobre rehabilitación y la ley sobre derechos civiles de personas institucionalizadas

Reconstruyendo la vivienda adecuada se refiere a la ley enmendada sobre vivienda adecuada de 1988 (FHAA) y a la Sección 504 en cuanto se vincula a una agencia federal clave, el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano (HUD). La investigación del NCD revela que mientras las administraciones federales pasadas aseguraban su apoyo a los derechos civiles de las personas con discapacidad, la agencia federal encargada de hacer cumplir la ley y de desarrollar las políticas bajo la FHAA y la Sección 504, carecía de fondos, tenía escaso personal y no poseía ninguna estrategia ni dirección coherente.

Reconocemos que su administración está comprometida con la erradicación de la discriminación respecto a la vivienda adecuada, removiendo barreras respecto a la vida en comunidad de las personas discapacitadas. En numerosas ocasiones usted indicó su compromiso con los americanos discapacitados. Ese compromiso se encuentra inscripto en su Nueva Iniciativa por la Libertad, en el mandato que usted promulgó bajo la orden ejecutiva No.13217, estableciendo un consejo interagencia sobre vida en comunidad y en el trabajo de su Consejo de la Vivienda Adecuada.

Como de manera elocuente declararan el Secretario de Vivienda Mel Martinez y el Secretario de Justicia John Ashcroft el 11 de abril de 2001 (en el 33 aniversario de la ley sobre vivienda adecuada) “La discriminación en la vivienda no será tolerada, y enjuiciaremos a aquellos que violen la ley sobre vivienda adecuada.” Y al firmar su promesa como miembros del Consejo sobre Vivienda Adecuada señalaron, “Como miembros del Consejo presidencial sobre vivienda adecuada establecido por orden ejecutiva 12892, prometemos administrar los programas de nuestro departamento o agencia en apoyo de la ley sobre vivienda adecuada de 1968, enmendada en 1988 y combatir enérgicamente para terminar con la discriminación por razón de raza, color, origen nacional, religión, sexo, estado familiar o discapacidad.”

Reconstruyendo la vivienda adecuada responde a los compromisos de su administración, como se mencionara precedentemente, proveyendo un mapa de ruta para corregir los defectos que han obstruido la aplicación y el cumplimiento hasta ahora de la FHAA y de la Sección 504. El NCD está preparado para trabajar con el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano y con los sectores interesados, dentro y fuera del gobierno para desarrollar esa estrategia.

El NCD está preparado para trabajar en esos y otros asuntos afines.

Sinceramente

Marca Bristo
Presidente

(La misma carta de información fue enviada al Presidente Pro Tempore del Senado de los Estados Unidos así como al Presidente de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos)

Consejo Nacional sobre Discapacidad. Miembros y Personal

Miembros

Marca Bristo, Presidente
Hughey Walker, Primer Vicepresidente
Kate Pew Wolters, Segundo Vicepresidente

Dr. Yerker Andersson
Dave N. Brown
Edward Correia
John D. Kemp
Audrey McCrimon
Gina McDonald
Dr. Bonnie O'Day
Lilliam Rangel-Diaz
Debra Robinson
Gerald S. Segal
Ela Yazzie-King

Personal

Ethel D. Briggs, Directora Ejecutiva
Jeffrey T. Rosen, Consejero General y Director de Política
Mark S. Quigley, Director de Comunicaciones
Kathleen A. Blank, Abogada/Asesora
Dr. Gerrie Drake Hawkins, Especialista en Programas
Dr. Martin Gould, Especialista en Investigación
Pamela O'Leary, Intérprete
Allan W. Holland, Oficial Contable
Brenda Bratton, Asistente Ejecutiva
Stacey S. Brown, Asistente de Personal
Carla Nelson, Oficial Asistente
Edward J. Heaton, Pasante

Reconocimientos

Este informe es el producto de un esfuerzo de equipo e incorpora el trabajo de numerosas personas. Primero y principalmente, la investigación y las entrevistas fueron conducidas y el informe al Consejo Nacional sobre Discapacidad preparado, por Sara Pratt, Michael Allen, y Bonnie Milstein, a través de un contrato con la Alianza para la Vivienda Adecuada y el Centro Bazelon para la Ley de Salud Mental.

El NCD desea también agradecer a las personas que brindaron su tiempo y aceptaron participar en el desarrollo de este informe. Un reconocimiento especial se expresa para los muchos miembros del personal de Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano de los Estados Unidos, que no solo respondieron muchas preguntas sino que también reunieron documentación

y compartieron voluminosa información con el equipo de investigación. Además revisaron y comentaron los contenidos de los borradores preliminares para mayor precisión técnica.

Resumen Ejecutivo

Los últimos doce años de aplicación de los derechos civiles por parte del Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano (HUD) dejaron a América y en particular a las personas discapacitadas necesitando más. Los últimos años de la década del 80 estuvieron caracterizados por un nuevo compromiso a favor de la igualdad de oportunidades en materia de vivienda. El Congreso aprobó en 1988 las enmiendas a la ley sobre vivienda adecuada (FHAA) y HUD finalmente promulgó las regulaciones para el cumplimiento de la Sección 504 de la ley sobre Rehabilitación de 1973. HUD fue habilitado para investigar y adjudicar los reclamos por discriminación así como para exigir cumplimiento a los destinatarios de fondos federales. Hacia el final de los años 90 no obstante, HUD había perdido control sobre su propia capacidad para asegurar el cumplimiento de la legislación, con investigaciones que tomaban cinco veces más de tiempo que el estimado y con apenas cien casos anuales que concluían con evidencias de discriminación en cada uno de los últimos seis años fiscales.

El cumplimiento administrativo de las leyes de derechos civiles se ha visto obstaculizado por el fracaso del Congreso y de HUD en proveer el nivel de recursos que requiere una aplicación efectiva de esa legislación. La provisión inconsistente e inadecuada de fondos ha causado algunos problemas específicos para HUD, especialmente con relación al personal y respecto a las iniciativas especiales de aplicación de la legislación. El problema principal ha sido el fracaso de HUD de proporcionar liderazgo consistente y administración del cumplimiento del proceso de vivienda adecuada. Como resultado, las promesas de las leyes sobre vivienda adecuada han quedado vacías para muchos americanos, con o sin discapacidades..

El enfoque primario de este informe es el modo en que HUD ha conducido su proceso administrativo de cumplimiento de la ley sobre vivienda adecuada (FHA) y la Sección 504 de la ley de rehabilitación de 1973 para responder a la discriminación en materia de vivienda y, en particular, el historial de HUD en los últimos doce años en lo relativo al cumplimiento de los derechos de las personas con discapacidad bajo esa legislación.

A. Lineamientos Generales

La discriminación en materia de vivienda afecta una de las premisas fundamentales sobre las cuales se basa nuestra sociedad libre, pues es injusta, ilegal, niega el acceso a lo accesible, esto es, viviendas que se pueden obtener y que la gente con discapacidad necesita para vivir una vida independiente. Sin aplicación justa y efectiva de las leyes sobre derechos civiles, las personas que han sido agraviadas por la discriminación en materia de vivienda, carecen de posibilidad de ejercer los remedios y derechos que el Congreso sancionó en un esfuerzo expreso para construir un país libre de esa odiosa discriminación. Sin efectiva y justa aplicación de las leyes sobre derechos civiles unido a un aumento en la educación sobre esas leyes, la gente no puede conocer los caminos por los que la discriminación puede ocurrir, de manera de evitarla, así como que

aquellos que perpetran la discriminación no sean encontrados responsables por sus acciones ilegales.

La ausencia de un sistema efectivo de aplicación de la legislación sobre vivienda adecuada motivó que el Congreso aprobara la FHA y que revistiera a HUD con fuerte autoridad para combatir la discriminación. Este informe concluye que el carácter ineficiente de la aplicación de la legislación llevó a una pérdida de la confianza pública respecto a que la protección provista por la FHAA y la Sección 504 pueda ser cumplida. Cuando el respeto de esos importantes derechos civiles no se encuentra garantizado correctamente, las víctimas individuales sufren pero el país entero sufre, pues la ignorancia y el desdén por la ley crece. En ningún otro sector es esto tan dañino como en el contexto de la vivienda, donde la discriminación puede tener un impacto devastador en la capacidad de la persona para trabajar, para ir a la escuela, para involucrarse en la vida cívica de su comunidad o para perseguir todas las variantes del sueño americano.

La gente con discapacidad encuentra una discriminación injusta en materia de vivienda en muchas diferentes maneras: (1) Vivienda inaccesible, (2) estereotipos sobre la capacidad para llevar una vida independiente, o (3), incapacidad para efectuar modificaciones en las reglas o políticas que históricamente han excluido a las personas con discapacidad. La discriminación en la vivienda limita las opciones de vivienda para las personas con discapacidad, como consecuencia de ello se pueden ver forzadas a vivir en lugares indeseados, peligrosos o en barrios hostiles. Pueden enfrentarse a acoso, intimidación o tratamiento ilegal e injusto.

Al mismo tiempo, muchos en la industria de la vivienda, buscan respuestas a sus preguntas sobre discriminación. Sin respuesta a esas preguntas, aún la discriminación no intencional puede continuar. Este país necesita aún de un cumplimiento pleno, rápido y efectivo de la legislación sobre derechos civiles, que impulsó al Congreso a la aprobación de la FHA y de la Sección 504.

En 1988, el Congreso con fuerte apoyo bipartidario aprobó las enmiendas a la ley sobre vivienda adecuada, sumando la discapacidad y el estado familiar (la presencia de niños menores en el hogar) como bases adicionales prohibidas para la discriminación y reforzando la capacidad de la autoridad para hacer cumplir la ley. Los derechos de las personas con discapacidad de verse libres de discriminación en la vivienda fueron considerablemente expandidos pues las enmiendas les proveyeron protección clave y les ofrecieron por primera vez derechos para un tratamiento igualitario y para arreglos razonables en las políticas, procedimiento y prácticas, así como derechos a tener viviendas multifamiliares, recientemente construidas, diseñadas y construidas para ser usadas por personas con discapacidad física

Durante los años noventa, personas con discapacidad presentaron de manera creciente reclamos por discriminación ante HUD bajo FHA, hasta convertirse en el sector que presentó la mayor cantidad de quejas en los años fiscales 1999 y 2000, llegando a aproximadamente el 42% de las quejas ante HUD en toda la nación..

Durante el mismo período sin embargo, la actividad de control de HUD disminuyó. El número de reclamos totales cayó drásticamente, siendo en el año fiscal 2000 de solo 30% respecto a su nivel de 1992. La adopción por HUD de un nuevo proceso de reclamos destinado a examinar más de cerca potenciales quejas resultó en menor cantidad de reclamos presentados y en un

aumento significativo del monto de tiempo que HUD tomara para iniciar una investigación sobre una queja presentada..

La cantidad de tiempo que HUD utilizó para investigar casos aumentó de manera drástica de 1999 a 2000. El promedio diario de quejas en la clausura fue de 497 días en el año fiscal 2000, cerca de cinco veces el período de cien días que el Congreso instituyó como el estándar proyectado de referencia para la conclusión del caso. Hay también significativas variaciones regionales en la duración de las investigaciones.

HUD efectuó progresos en sus esfuerzos por reducir el número de quejas que estuvieran “cerradas administrativamente”, sin una disposición a mediados de los años noventa. Hacia el año fiscal 2000 de todas formas, esa tendencia se revirtió, alrededor del 20% de los reclamos presentados fueron administrativamente cerrados, por encima del 15% en la mitad de los años noventa. Entre el proceso de reclamos y el uso excesivo de cierres administrativos, HUD está fracasando en la resolución de manera efectiva muchos potenciales reclamos.

Las conciliaciones o acuerdos en los reclamos llegaron a cerca de la mitad de los casos resueltos. Las investigaciones con evidencias de discriminación y decisiones para promover acciones de cumplimiento de la ley pueden tomar más de un año y han venido disminuyendo en número luego de alcanzar un número relativamente alto a mediados de los años noventa. El número de esas decisiones es solo un pequeño porcentaje de los casos que HUD investiga. Las decisiones para rechazar casos con evidencias de no discriminación aumentaron durante los años noventa, así como con frecuencia tomó más tiempo que una decisión el inicio de acciones para imponer el cumplimiento de la legislación.

En general, los reclamos sobre discriminación basada en la discapacidad son más probables de ser resueltos por HUD, y menos probable de resultar en una evidencia de que la discriminación ha ocurrido, así como menos probable de ser rechazados luego de una investigación, comparada con otros casos. Hay, no obstante amplias y preocupantes diferencias en los resultados entre las diferentes oficinas regionales de HUD, sugiriendo que el resultado que un caso de particular alcance pueda estar relacionado con el lugar en el que la queja ha sido tratada.

Aún más preocupantes son las significativas y serias deficiencias en el historial de HUD relativas a la aplicación de la legislación en esta materia. Este estudio concluye que la devolución de los casos sobre responsabilidades así como la actitud de la conducción respecto a la administración y las significativas deficiencias en materia de personal y recursos ha causado estos problemas. El último “caso caliente” de la Administración y las dobles iniciativas de aplicación de la legislación, exacerbaron estos defectos sistémicos y no produjeron ninguna mejoría discernible en cuanto al cumplimiento.

El cumplimiento por HUD de la Sección 504 ha sido aún más problemático. HUD tuvo dificultades en adoptar regulaciones implementado la ley y su propio rol de ente de aplicación. Los fondos disponibles fueron limitados para las acciones de aplicación y algunos éxitos significativos en lograr el cumplimiento de la ley en situaciones individuales no fueron desarrollados.

Existe solo información inconsistente y limitada sobre la cual juzgar los esfuerzos de HUD en aplicar la Sección 504. La información que se encuentra disponible, muestra que tanto los esfuerzos de aplicación y cumplimiento han estado caracterizados por largos plazos, resultantes del traspaso de los recursos limitados a otras actividades.

HUD ha desarrollado alguna guía importante, recursos legales y sustantivos y ejemplos de buen trabajo de aplicación. Sin embargo esta información no se encuentra ampliamente difundida entre el personal de HUD encargado de hacer cumplir la ley o en las áreas de programas que pudieran beneficiarse de la misma. Además, esta guía no ha sido puesta a disposición de individuos o entidades afectadas por esta ley.

Sistemas de recolección de buena información así como tecnología de investigación administrativa han sido desarrollados para casos FHA. La expansión de esos sistemas para apoyar el cumplimiento de la Sección 504 y el trabajo que esta conlleva constituyen una importante prioridad para HUD.

El programa de iniciativas para la vivienda adecuada (FHIP) fue establecido por estatuto federal para proveer fondos a grupos privados de vivienda adecuada, estados, agencias locales y partidarios. FHIP provee importantes servicios y productos para personas con discapacidad. Lamentablemente, por guardar pocos antecedentes y por sus limitados recursos financieros, FHIP no ha tenido capacidad para desarrollar esos esfuerzos.

FHIP ha suscitado la preocupación de que la administración del programa por HUD ha resultado en significativos retrasos en la provisión de fondos para los destinatarios calificados, así como en una falta de concentración en apoyar las actividades de cumplimiento de la ley y de actividades educacionales externas a HUD, que son un componente crítico de un eficaz cumplimiento de la ley.

El Congreso autorizó fondos para el Programa de Asistencia de la vivienda adecuada (FHAP), para el tratamiento de casos en las agencias de aplicación locales y estatales. Mientras que las diferencias regionales existen, cuando se las compara con HUD, las 86 agencias del FHAP tienen menores porcentajes de casos cerrados administrativamente, y un porcentaje más alto de quejas que resultaron en evidencias de que la ley había sido violada. Estas agencias están preparadas para el tratamiento de reclamos, (incluyendo reclamos sobre discapacidad), de forma considerablemente más rápida que HUD. Pese a la existencia de informes sobre diferencias en la actividad en los casos y en la acción en otros temas, un monitoreo más efectivo de HUD sobre FHAP podría razonablemente mejorar su actuación aún más. Lamentablemente HUD no tiene un proceso sostenido para la identificación y difusión de las importantes lecciones sobre el éxito de las operaciones de FHAP.

Este estudio encontró llamativas cuestiones inadecuadas en las operaciones de administración y provisión de recursos para el cumplimiento de la legislación en los años pasados. El plan estratégico de HUD, plan de rendimiento anual, el plan de negocios y operaciones, todos los cuales dirigen las prioridades y actividades de la Oficina de Vivienda Adecuada e Igualdad de Oportunidades, han sido seriamente deficientes en tratar las actividades de aplicación y cumplimiento de la legislación, la actuación de FHIP y FHAP y los esfuerzos para mejorar los derechos civiles de las personas con discapacidad. Un trabajo significativo para mejorar el

enfoque y contenido de los planes de HUD es necesario para lograr las mejoras en la aplicación y cumplimiento de la legislación recomendadas en este estudio.

El Congreso fracasó en dar a HUD los fondos necesarios para la aplicación y cumplimiento de la legislación. FHEO fue dotada de personal a niveles más bajos en el año fiscal 2000 que lo que fue en 1989 y los aumentos en personal a nivel de administradores ha complicado la actividad de administración diaria. La ausencia de recursos financieros ha complicado el entrenamiento del personal, los viajes, la capacidad para apoyar la educación de la industria de la vivienda y del público, así como la falta de fondos para contratos y nuevas iniciativas.

Este informe concluye que HUD tiene por delante un desafío mayor para cumplir con la promesa del respeto de los derechos civiles. Sin personal y recursos suficientes no podrá haber progreso alguno. Sin una administración fuerte y efectiva y sin una actividad de aplicación y cumplimiento de la legislación, combinada con el monitoreo, el entrenamiento, la asistencia técnica y si es necesario la aplicación de sanciones, no se podrá lograr progreso alguno. La ley no es el problema, el lugar en HUD de las actividades de aplicación y cumplimiento de la legislación no es el problema. El camino por el que la ley será implementada es el problema que enfrenta HUD y este país, y es el problema que debe tratarse ahora.

B. Resumen de recomendaciones claves

Este informe efectúa un número de recomendaciones para la mejora de la labor de HUD en la aplicación y cumplimiento de la legislación. Estas recomendaciones pueden de una manera general agruparse bajo cinco categorías

- **La Administración, HUD y el Congreso deben mejorar el cumplimiento de la legislación sobre derechos de los discapacitados, garantizados por la FHA y por la Sección 504 de la Ley sobre Rehabilitación, asegurar el cumplimiento de la legislación por los destinatarios de fondos federales, y hacer del respeto a los derechos de los discapacitados una prioridad.**
- La Administración, HUD y el Congreso deben asegurarse que los presupuestos actuales y futuros de HUD sean aumentados, de manera que se provean recursos adecuados para hacer cumplir la legislación sobre derechos civiles en materia de vivienda, así como para asegurar el cumplimiento de la legislación por los destinatarios de fondos federales.
- HUD debe proporcionar una mejor guía sobre el significado de la legislación sobre derechos civiles en materia de vivienda, incluyendo la FHA y la Sección 504, así como mejorar de manera drástica la base de datos sobre su actividad para hacer cumplir la legislación.
- HUD debe mejorar la identificación y difusión relativas a las mejores prácticas sobre educación, aplicación y cumplimiento de la legislación.
- La Administración, el Congreso, y HUD (incluyendo su oficina de Políticas sobre Discapacidad del Comité Nacional sobre asesoramiento al consumidor) deben

trabajar conjuntamente para recuperar la confianza pública respecto a la actividad gubernamental para hacer cumplir la legislación.

En el Apéndice I, al final de este informe, se encuentran resumidas las recomendaciones detalladas. Pero es claro que la prioridad, entre las muchas recomendaciones hechas para lograr mejoras, es principalmente, la de prestar creciente atención y apoyo a las acciones para hacer cumplir la ley por parte de la dirigencia de nuestro país. El nivel de las deficiencias en muchos sino en todos los aspectos de la acción del gobierno para hacer cumplir estas leyes sobre derechos civiles, es tan alarmante y significativo que el cambio debe provenir de los más altos niveles del gobierno federal.

El siguiente grupo más significativo de recomendaciones se concentra en abordar la cuestión de la falta de recursos para las actividades de HUD para hacer cumplir la legislación sobre derechos civiles. Sin recursos adecuados, la voluntad de la ley, no será cumplida efectivamente. La escasez de personal necesario, la ausencia de corrientes de financiamiento fiables para programas creadas por los estatutos para hacer avanzar el cumplimiento de la legislación, la falta de fondos para entrenamiento y apoyo, así como para información y tecnología han obstaculizado de manera demostrada los esfuerzos para hacer cumplir la legislación en los años pasados.

HUD debe reunir, organizar, y hacer disponible mayor información sobre las disposiciones de estas leyes y sus interpretaciones y aplicaciones. La existencia de mayor cantidad de recursos podría permitir el desarrollo de la educación, de programas de extensión y entrenamiento y programas de asistencia técnica que podrían ayudar a las personas a protegerse contra la discriminación y especialmente a aquellas personas discapacitadas, proveedores de vivienda y otras personas cubiertas por estas leyes, el personal de HUD, los programas de operaciones y el público en general. Una mayor educación puede a la vez prevenir la discriminación y llegar a las víctimas de ella, para asesorarlas sobre sus derechos. Viejos y nuevos casos, decisiones e interpretaciones pueden favorecer una aplicación más efectiva de la legislación así como reducir o prevenir la discriminación.

HUD ha llevado a cabo actividades positivas en materia de aplicación y cumplimiento de la ley en el período estudiado en este informe, así como lo han hecho los grupos privados de vivienda adecuada y las agencias locales de aplicación. La ausencia de sistemas efectivos para identificar y reproducir estas mejores prácticas constituye una barrera mayor respecto a las actividades en curso para mejorar la aplicación y el cumplimiento de la ley.

Mientras que el seguimiento de las recomendaciones descriptas precedentemente deberían mejorar de forma drástica el trabajo de HUD en materia de aplicación y cumplimiento de la legislación, HUD debe finalmente llevar a cabo acciones específicas que la ayudarán a recuperar la confianza pública en su trabajo. Las deficiencias que este informe identifica han aumentado la reticencia de muchos a pedir asistencia a HUD y ha ayudado a crear barreras para un uso efectivo de las herramientas a disposición del gobierno para la aplicación y cumplimiento de la legislación. La percepción de que HUD no desempeña su tarea eficientemente o de manera confiable, debe ser despejada, en primer lugar por una mejor actuación y luego por pasos afirmativos para informar a la Administración, al Congreso, a los interesados y al público sobre su buen trabajo..

1. Mejorando la aplicación de los derechos sobre discapacidad y asegurando el cumplimiento por los destinatarios de fondos

La nueva Administración y el Congreso deben tomar una acción positiva para enfrentar las deficiencias identificadas en este informe. El liderazgo y la atención para ampliar el cumplimiento de la legislación sobre derechos civiles por parte de la Administración y el Congreso, son esenciales para mejorar la aplicación de las leyes creadas para corregir las prácticas discriminatorias.

Los elementos claves para el involucramiento de la Administración y el Congreso incluyen apoyo, a través de la provisión de fondos, de la dotación adecuada de personal, y de la supervisión de la administración, de los esfuerzos de FHEO, para hacer cumplir la ley. La oficina que tiene la responsabilidad única para el proceso de cumplimiento de FHA, cuenta con menos personal ahora que el que tenía en el año 1989, cuando la FHAA fue aprobada. Y de ese personal, está dedicado a la actividad de cumplimiento de la ley, menos de la mitad del que se ocupaba de ello en el año 1989.

Las recomendaciones claves en esta área son las siguientes

- El Congreso y la Administración deberían proveer una supervisión ampliada para definir las principales deficiencias en la aplicación y el cumplimiento, incluyendo la evaluación de las razones por las cuales el número absoluto de causas concluidas ha declinado tan precipitadamente, porque hay variaciones tan grandes a este respecto entre las distintas oficinas regionales, porque tantos casos han sido autorizados a permanecer mucho más que los cien días que el Congreso señaló como referencia para la conclusión de los casos, así como la manera en que el examen de los reclamos antes de la investigación pueda disuadir la prosecución de quejas.
- La Administración debería solicitar y el Congreso debería otorgar recursos suficientes para asegurar que personal calificado y adecuado esté disponible para llevar a cabo las tareas necesarias para un efectivo cumplimiento de la legislación..
- El Congreso y la Administración deberían apoyar las iniciativas administrativas que se centren, a través del plan estratégico de HUD, del plan de rendimiento anual, del plan de negocios y operaciones y otras herramientas administrativas, en mejoras en la supervisión diaria así como en la administración de las actividades de aplicación y cumplimiento.
- El Secretario de HUD debería actuar de forma expeditiva para apoyar cada una de estas recomendaciones y debería apoyar la expansión y fortalecimiento de la actual Oficina sobre Políticas de Discapacidad (incluyendo un Consejo Nacional Asesor del Consumidor) para proveer insumos, guía y dirección al Secretario y a todas las oficinas de programas de HUD.
- FHEO debería desarrollar un programa amplio y organizado de cumplimiento de la Sección 504, que debería incluir como mínimo, estrategias de corto y largo plazo para hacer cumplir la Sección 504, una revisión de las prácticas exitosas en que FHEO trabajó con otras oficinas de programas de HUD para alcanzar los objetivos de cumplimiento de la Sección 504, establecimiento de sistemas de comunicación al interior de HUD así

como con los consumidores y destinatarios, y coordinación del trabajo de asistencia técnica, aplicación, cumplimiento y desarrollo de un plan sistemático para mejorar las respuestas a los reclamos de la Sección 504.

2. Dedicar recursos adecuados para las actividades de aplicación y cumplimiento de la legislación

Este informe concluye que la falta de un apoyo sostenido y consistente en materia de recursos ha afectado de manera adversa la capacidad de HUD para hacer cumplir la legislación sobre derechos civiles. El número inadecuado de personal administrativo y de investigación, juzgado de acuerdo a los estándares identificados en un estudio independiente sobre la aplicación del Título VIII de la ley sobre Derechos Civiles de 1968 (FHA), ha contribuido a una aplicación inadecuada y a serias fallas en las acciones de cumplimiento. La falta de fondos y de personal para una administración efectiva del Programa sobre Iniciativas de Vivienda Adecuada y el Programa de Asistencia de Vivienda Adecuada, ha causado deficiencias en el cumplimiento de los roles que estos tenían. La falta de fondos para contratos ha tenido serios efectos en la capacidad de HUD para entrenar a su propio personal, para desarrollar nuevas iniciativas de aplicación y para apoyar actividades mínimas de educación y de extensión.

Las siguientes son las recomendaciones claves:

- Como mínimo, HUD debería dotar a su Oficina de Vivienda Adecuada e Igualdad de Oportunidades con personal suficiente para asegurarse que cada investigador lleva adelante no más de quince casos a la vez. Además HUD debería aumentar significativamente su personal con empleados que conozcan las investigaciones y reclamos de la Sección 504, para asegurarse que pueda mantener un programa efectivo de la Sección 504 sin dañar la aplicación de FHA y viceversa.
- La Oficina de Consejo de HUD, debería evaluar a su personal que cumple funciones en vivienda adecuada y la Sección 504 y asegurarse de que hay un número adecuado de abogados dentro del personal para apoyar esas funciones.
- Como parte de sus esfuerzos generales para una aplicación más efectiva de FHA, HUD debería hacer uso más extensivo de los reclamos iniciados en la Secretaría.
- HUD debe proveer personal y otros recursos de apoyo que permitan a FHEO comprometerse en el monitoreo de acuerdos de conciliación y Acuerdos de Cumplimiento Voluntario. HUD debe enviar los casos de incumplimiento al Departamento de Justicia (DOJ) cuando el cumplimiento no puede ser asegurado rápidamente.

3. Mejora en la Política de Asesoramiento y Recolección de Datos

Una comprensión minuciosa de las leyes de derechos civiles es un requerimiento básico para la justa aplicación de las mismas. Aquellas personas que se desempeñen en el mejoramiento de la aplicación de la ley deberán comprender los matices de la misma, deberán estar actualizados acerca de los nuevos desarrollos judiciales y de políticas y deberán ser capaces de aplicar la ley consecuentemente con sus propias interpretaciones. Este informe describe la seria deficiencia por

parte de HUD en la provisión de una dirección en el asesoramiento de su propio personal, la ausencia sistemática de fuentes de información legal y de políticas sobre la interpretación de las leyes y más aún la falta de información básica acerca de cuando las leyes aplican.

Además, la actual incapacidad de HUD para brindar datos básicos sobre los productos sobre los que basa sus programas y acerca los resultados sobre la aplicación y cumplimiento permiten interpretaciones inconsistentes y diferentes pudiendo de esta manera afectar adversamente al público y a sus propias operaciones.

Las siguientes son recomendaciones claves:

- El Título VIII de FHEO del manual de aplicación debería ser completado, actualizado y tratado como guía vinculante para la aplicación de la FHA para HUD como así también para las agencias locales y estatales de cumplimiento de la ley que sean equivalentes a FHA.
- FHEO debería desarrollar un amplio manual similar que sirva de guía para la aplicación y cumplimiento de la Sección 504.
- FHEO debería desarrollar un sistema permanente para reunir y hacer disponible para todos las interpretaciones de la FHA y de la Sección 504. La Oficina del Consejo debe emprender, en coordinación con este esfuerzo, un proyecto similar para compilar las opiniones legales, los documentos interpretativos como las cartas y memorandos, y las decisiones principales de los tribunales. Un sistema de este tipo permitiría un acceso inmediato para asegurar una aplicación consecuente de la ley. FHEO y la Oficina del Consejo deberían considerar el establecimiento de un método que permita que estas decisiones interpretativas estén disponibles para el público.
- El Congreso y HUD deberían otorgar fondos para una Academia de entrenamiento en derechos civiles, que provea entrenamiento básico y avanzado, sustantivo, legal y técnico, en primer lugar para el personal de HUD, y luego para FHAP y FHIP.
- El Secretario de HUD debería fortalecer la actual oficina de Políticas de Discapacidad y dotarla de personal adecuado y de acceso a la revisión de las operaciones de programas en todo HUD, para asegurar el cumplimiento con la FHA y con la Sección 504, y para asesorarlo respecto a las acciones correctivas.
- FHEO debería reinstalar su proceso de editar guías interpretativas y para el personal, a través de memorandos, avisos y otros mecanismos sobre nuevos temas de aplicación y cumplimiento de los derechos civiles, y procurar que esas guías sean accesibles al público.

4. Mejorando la Identificación y Difusión de las Mejores Prácticas

Mientras se ponen en práctica estas recomendaciones, es de esperar que FHEO esté en condiciones de reunir información y proveerla a los demás relativa a las mejores prácticas en

materia de aplicación y cumplimiento de la legislación. Las estrategias existentes que hayan logrado resultados notables deben ser reconocidas y destacadas.

- FHEO debería desarrollar sistemas que permitan la identificación de los resultados y de las mejores prácticas entre sus oficinas regionales, estatales y agencias locales, así como de los grupos privados de vivienda adecuada, y procurar que ese material sea accesible para su propio personal, para otras organizaciones y para el público, cuando corresponda. En particular, FHEO debería identificar estrategias de trabajo para programas de extensión, en particular para personas con discapacidad, para procesamiento de casos, estrategias de investigación y técnicas de administración entre su propio personal, reproduciéndolas en otras oficinas. Un sistema similar debería ser desarrollado para poner de relieve los productos de las agencias locales y estatales y los subsidios. FHEO debería conmemorar los esfuerzos únicos de aplicación y asistencia técnica, las estrategias de cumplimiento y otros productos, a través de la distribución de material, entrenamiento y desarrollo de iniciativas nacionales.
- FHEO debería identificar los enfoques exitosos que utilizó para resolver las cuestiones de no cumplimiento de la Sección 504 e identificar los recursos y el apoyo necesario para aplicar esos enfoques a una estrategia nacional de cumplimiento. FHEO debería hacer públicas sus estrategias y utilizarlas para alentar el cumplimiento general así como la revisión de las conductas de cumplimiento.
- HUD debería continuar la exploración de caminos por los que puede usar a FHIP y obtener fondos para apoyar la colaboración en el trabajo entre las agencias de servicios de vivienda adecuada y las organizaciones que representan a personas con discapacidad.
- HUD debería revisar e incorporar la mayoría de las recomendaciones efectuadas por Occupancy Task Force a través del mandato otorgado por acción del Congreso en caso de ser aplicable para los programas y actividades en curso de HUD. Debería determinar si las recomendaciones tendrían que ser aplicadas a los programas e iniciativas que no existían cuando las recomendaciones fueron hechas en 1994, así como la mejor forma de aplicarlas.

5. Recuperando la confianza pública en la actividad de HUD de aplicación y cumplimiento de la legislación

Sin la implementación de iniciativas de liderazgo, recursos, comunicación y mejores prácticas recomendadas por el presente informe, HUD no estará en condiciones de recuperar la confianza del público. Sin embargo, mediante la utilización de herramientas que puedan ser desarrolladas para centrar la atención sobre los varios logros de FHEO, HUD estará en condiciones de resaltar sus contribuciones para terminar con la discriminación. Si el Congreso adjudica los fondos adecuados, HUD lleva a cabo sus funciones de cumplimiento y aplicación de la legislación de

manera efectiva y los sistemas se encuentran en condiciones de identificar el trabajo exitoso los logros de HUD hablarán por sí mismo.

- HUD debería desarrollar e implementar un sistema para que sus interpretaciones de las leyes sobre derechos civiles estén disponibles para todos. HUD debe proveer personal adecuado y recursos para apoyar este esfuerzo.
- HUD debería concentrar sus recursos en asegurar la resolución y la compensación en un espectro amplio de las quejas sobre vivienda adecuada, antes que en el arreglo de casos que están designados primordialmente para la publicidad de la agencia.
- HUD debería maximizar el uso de su página en Internet para informar al público que los programas financiados de HUD requieren destinatarios para cumplir con FHA y la Sección 504.
- FHIP debería actuar expeditivamente para desarrollar un sistema amplio y organizado para identificar resultados, información y materiales desarrollados como resultado del programa y hacerlos accesibles al público, especialmente a las organizaciones e individuos que se ocupan de asuntos relativos a la vivienda adecuada.

C. Perspectivas Futuras

La Administración ha tomado determinadas acciones y HUD ha iniciado algunos cambios en materia de discapacidad, a partir del 1 de octubre de 2000, día final respecto a la información cubierta por este informe. Estas acciones y cambios sugieren apoyo para futuras mejoras en la aplicación de la legislación sobre vivienda adecuada.

El Presidente George W. Bush, el VicePresidente Richard Cheney y el Secretario de Justicia John Ashcroft, han indicado su apoyo para el cumplimiento de la legislación sobre vivienda adecuada y en particular, para un mayor énfasis en los derechos relativos a la discapacidad. Si bien es aún temprano para saber si este apoyo renovado constituirá una diferencia mayor en la mejora de la aplicación de la legislación, es un comienzo prometedor.

El Secretario del HUD Mel Martinez demostró su reconocimiento de la importancia de los derechos de los discapacitados, a poco de asumir su función, encontrándose con las principales organizaciones de discapacitados. Asimismo tomó acciones para llevar a cabo aspectos claves de la Nueva Iniciativa por la Libertad del Presidente Bush, creada para asistir a los americanos con discapacidad, a través de un mayor acceso a las tecnologías de asistencia, así como promoviendo un mayor acceso a la vida en comunidad. Entre las iniciativas del Presidente está la puesta en marcha de la Ley sobre Oportunidad Económica y Propiedad del Hogar de 2000, que provee de oportunidades a los titulares de bonos de la Sección 8, incluyendo a personas con discapacidad, para usar esos fondos como parte de pago inicial en la compra de un hogar.

La falta de una administración focalizada y las limitaciones de personal y recursos continúan siendo problemas críticos en la aplicación de la legislación sobre vivienda adecuada. Los compromisos expresados por el Secretario Martínez respecto a los realineamientos en personal, a los aumentos en la supervisión administrativa y en el uso de la tecnología para mejorar la actividad de HUD, muestran una promesa para una ampliación futura del trabajo en materia de

vivienda adecuada pues tiene el potencial para resolver los problemas identificados en este informe.

HUD ha informado que se ha comprometido en una variedad de iniciativas para cumplir con los requerimientos de diseño y construcción de FHA, incluyendo una revisión de los códigos de construcción de modelos y desarrollando junto a otros, cambios en el Código Internacional de Construcción, para desarrollar un documento único que publique estándares de acceso a la vivienda. HUD ha autorizado un contrato de \$1 millón de dólares para desarrollar un nuevo plan de estudios para proveer entrenamiento nacional respecto a los requerimientos de acceso para una amplia audiencia de constructores, arquitectos e interesados, consecuente con las direcciones del Congreso en el informe de lenguaje del presupuesto para el año fiscal 2001. Si el Congreso aprueba el financiamiento, este proyecto proveerá asistencia técnica y entrenamiento de una manera organizada. La Oficina de Vivienda Adecuada e Igualdad de Oportunidades de HUD informó también que había llevado a cabo seis nuevas actividades de entrenamiento en una variedad de temas respecto al acceso, incluyendo una sesión para la Asociación Nacional de Secretarios de Justicia, sobre temas de acceso y una para BANC One sobre impuestos a los créditos para la vivienda, con particular énfasis en el acceso y en la Sección 504, así como más sesiones generales en Honolulu, Hawaii; Providence, Rhode Island; Pinellas County y Clearwater, Florida; y Maryland. Además HUD anunció que planea conducir una autoevaluación, conforme a lo requerido en la Sección 504, en el año fiscal 2001.

FHEO ha informado al NCD que pretende revisar el plan estratégico de HUD para incluir el lenguaje siguiente “Ampliar los esfuerzos de aplicación de la Sección 504 a través de una mayor guía y asistencia técnica al personal de campo, aumentar las actividades de cumplimiento y monitoreo y coordinar esos esfuerzos al interior de HUD y otras agencias federales.” FHEO también informó al NCD que pretende revisar para el año fiscal 2002 el Plan de Rendimiento Anual (APP), para proveer medidas específicas e indicadores para reducir la discriminación en materia de vivienda respecto a personas con discapacidad y que “incorporará estrategias de cumplimiento para abordar específicamente la revisión de los reclamos para personas con discapacidad del Título VI de la Sección 504, para el plan de rendimiento anual (APP) del año fiscal 2003.”

Estas actividades valen la pena. Como se detallara en este informe no obstante, mucho más debe ser realizado. HUD necesita trabajar continuamente con los demás interesados para asegurar que la administración y las reformas a los programas son llevadas a cabo. HUD necesita trabajar junto al NCD como parte de este proceso. HUD necesita también asegurarse que su trabajo en esta materia incorpore el conocimiento general generado por el Consejo Interagencias sobre vida comunitaria, así como el trabajo innovador llevado a cabo en torno a la Iniciativa Olmstead por el Departamento de Salud y Servicios Humanos. Es tiempo de reestructurar el concepto de vivienda adecuada.