



**Asamblea General**

Distr.  
GENERAL

A/HRC/7/16  
13 de febrero de 2008

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS  
Séptimo período de sesiones  
Tema 3 del programa

**PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE TODOS LOS DERECHOS HUMANOS,  
CIVILES, POLÍTICOS, ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES,  
INCLUIDO EL DERECHO AL DESARROLLO**

**Informe del Relator Especial sobre la vivienda adecuada como  
elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre  
el derecho de no discriminación a este respecto, Sr. Miloon Kothari\***

---

\* El presente informe se presenta después del plazo para poder incluir la información más reciente.

## Resumen

El presente informe constituye una reseña de la labor y actividades realizadas por el primer Relator Especial sobre una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y sobre el derecho de no discriminación a este respecto, Sr. Miloon Kothari, desde su nombramiento en 2000. Este informe tiene por objeto ofrecer una serie de recomendaciones al Consejo y al titular del próximo mandato en relación con los principales obstáculos para el ejercicio del derecho humano a una vivienda adecuada (falta de legislación y aplicación del derecho a una vivienda adecuada, carencia de hogar, desalojos forzosos, discriminación, acceso al agua y a los servicios básicos y asequibilidad), y sobre el desarrollo del mandato.

El Relator Especial confirma su amplia interpretación al derecho a una vivienda adecuada basado en la indivisibilidad y universalidad de los derechos humanos y, en este contexto, destaca la enorme importancia que desempeña la lucha contra la discriminación para la realización del derecho a una vivienda adecuada. El Relator Especial recuerda los instrumentos preparados durante su mandato (los Principios y directrices básicos sobre los desalojos y desplazamientos por razones de desarrollo, el cuestionario sobre las mujeres y la vivienda adecuada, el cuestionario sobre el derecho a una vivienda adecuada, y el desarrollo de indicadores para hacer un seguimiento de la realización progresiva del derecho a una vivienda adecuada) y alienta a los interesados a que utilicen estos instrumentos y los desarrollen y adapten a las situaciones nacionales y locales.

El Relator Especial defiende decididamente un enfoque que combine los aspectos humanitarios y de derechos humanos para abordar la situación de los millones de personas que viven en unas condiciones totalmente inadecuadas de vivienda, así como la de las personas que carecen de vivienda y de tierra. Para desarrollar el mandato, el Relator Especial pide a los Estados que intensifiquen su apoyo y su respuesta y propone las cuestiones que deben ser objeto de ulterior consideración, incluido el reconocimiento del vínculo entre el acceso a la tierra y el derecho humano a una vivienda adecuada; las zonas rurales; los desastres naturales y las emergencias humanitarias; el cambio climático; y el papel de la sociedad civil. Finalmente, el Relator Especial aborda y reitera una serie de recomendaciones elaboradas durante su mandato y presentadas en sus informes, en particular sobre los derechos de las mujeres a la vivienda, la tierra, la propiedad y las sucesiones.

## ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 3	5
I. ENFOQUE DEL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA.....	4 - 7	5
II. PRINCIPALES OBSTÁCULOS A LA REALIZACIÓN DEL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA.....	8 - 35	7
A. Falta de legislación y aplicación del derecho a una vivienda adecuada.....	9 - 10	7
B. Carencia de vivienda.....	11 - 15	8
C. Desalojos forzosos.....	16 - 21	8
D. Discriminación.....	22 - 25	10
E. El derecho humano al agua y el saneamiento.....	26 - 29	11
F. Asequibilidad.....	30 - 35	12
III. LA REALIZACIÓN DEL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA PARA GRUPOS ESPECÍFICOS.....	36 - 51	13
A. Las mujeres y la vivienda adecuada.....	36 - 41	13
B. Los niños y la vivienda adecuada.....	42 - 44	14
C. Los pueblos indígenas y la vivienda adecuada.....	45 - 48	15
D. Grupos que requieren especial atención.....	49 - 51	16
IV. ACTIVIDADES DEL MANDATO.....	52 - 60	17
A. Instrumentos para la realización del derecho a una vivienda adecuada.....	52 - 55	17
B. Trabajo en colaboración.....	56 - 60	18
V. DESARROLLO DEL MANDATO.....	61 - 92	19
A. Necesidad de mayor apoyo y respuesta de los Estados.....	61 - 64	19

**ÍNDICE** (*continuación*)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
V. ( <i>continuación</i> )		
B. Esferas a las que se debe seguir prestando especial atención ...	65 - 92	20
1. Acceso a la tierra .....	65 - 78	20
2. Zonas rurales .....	79 - 80	23
3. Desastres naturales y situaciones de emergencia humanitaria.....	81 - 84	24
4. Cambio climático .....	85 - 86	25
5. Cambios mundiales .....	87 - 89	26
6. La sociedad civil.....	90 - 92	27
VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	93 - 115	27

## INTRODUCCIÓN

1. El presente informe constituye una reseña de la labor y las actividades llevadas a cabo por el primer Relator Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y el derecho de no discriminación a este respecto, desde que fue nombrado por la Comisión de Derechos Humanos en el año 2000 en su resolución 2000/9, prorrogada posteriormente por la Comisión en su resolución 2003/27 y por el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 6/27.
2. El informe se centra principalmente en los obstáculos a la aplicación del derecho a una vivienda adecuada y en las cuestiones que podrían recabar la ulterior atención del Consejo de Derechos Humanos para lograr la realización del derecho a una vivienda adecuada. En la última sección, el Relator Especial hace recomendaciones al Consejo y al titular del próximo mandato.
3. Teniendo en cuenta que éste es su último informe anual al Consejo de Derechos Humanos, el Relator Especial desearía reconocer y agradecer el amplio apoyo prestado a su mandato por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), en particular por todos sus auxiliares, desde el inicio del mandato.

### I. ENFOQUE DEL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA

4. Desde un principio, el Relator Especial ha defendido en sus informes<sup>1</sup> y actividades una amplia interpretación del derecho a una vivienda adecuada. El Relator Especial ha adoptado siempre un enfoque que destaca la indivisibilidad de los derechos humanos, sin lo cual el derecho a una vivienda adecuada perdería su sentido. En todo su trabajo, el Relator Especial ha demostrado que las interrelaciones que existen entre el derecho a una vivienda adecuada y otros derechos humanos afines, como el derecho a la alimentación, el agua, la salud, el trabajo, la tierra, los medios de vida, la propiedad y la seguridad de la persona, así como a la protección contra el trato inhumano y degradante, la no discriminación y la igualdad de géneros, son la base de la realización del derecho a una vivienda adecuada. Este enfoque se ha reflejado en la definición elaborada por él: "El derecho humano a una vivienda adecuada es el derecho de todo hombre, mujer, joven y niño a tener un hogar y una comunidad seguros en que puedan vivir en paz y dignidad". Esta definición, y la amplia concepción del derecho humano fundamental que encarna, ha sido validada por diferentes sectores en todo el mundo.
5. El Relator Especial ha estudiado los distintos elementos del derecho a una vivienda adecuada, y suscribe plenamente la interpretación dada a este derecho por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>2</sup>. En su trabajo, el Relator Especial ha identificado otros elementos que ofrecen una idea más completa de este derecho, teniendo también en cuenta su

---

<sup>1</sup> See for instance his first report, E/CN.4/2001/51. The reports of the Special Rapporteur are available at <http://www2.ohchr.org/english/issues/housing/index.htm>.

<sup>2</sup> See in particular Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR) general comments Nos. 4 (1991) on the right to adequate housing (article 11 (1) of the Covenant) and 7 (1997) on the right to adequate housing (article 11 (1) of the Covenant): forced evictions.

connotación relativa a los derechos civiles y políticos. Mediante sus consultas y estudios, el Relator Especial ha identificado 14 elementos basados en obligaciones emanadas de los tratados internacionales y su interpretación por los órganos especializados. Estos elementos, en su conjunto, forman la base de una metodología que podría aplicarse para evaluar tanto el ejercicio del derecho humano a una vivienda adecuada como las violaciones de este derecho<sup>3</sup>. Estos elementos son los siguientes:

1. Seguridad de la tenencia;
2. Bienes y servicios públicos;
3. Bienes y servicios ambientales (incluidos la tierra y el agua);
4. Asequibilidad (incluido el acceso a la financiación);
5. Habitabilidad;
6. Accesibilidad (física);
7. Ubicación;
8. Adecuación cultural;
9. Garantía frente a la expoliación;
10. Información, capacidad y creación de capacidad;
11. Participación y posibilidad de expresión;
12. Reasentamiento;
13. Medio ambiente seguro;
14. Seguridad (física) y privacidad<sup>4</sup>.

6. Durante sus misiones a los países así como en sus informes, el Relator Especial ha identificado también las medidas especiales de protección en relación con el ejercicio del derecho a una vivienda adecuada. Una de estas medidas de protección ha consistido en proponer un enfoque combinado, basado en los aspectos humanitarios y de derechos humanos, para hacer frente a la situación en que se encuentran millones de personas que viven en condiciones de vivienda totalmente inadecuadas y de las que se enfrentan con la carencia de vivienda, de tierra,

---

<sup>3</sup> E/CN.4/2003/5, paras. 60-61.

<sup>4</sup> See also reports and questionnaire on women and housing available at <http://www2.ohchr.org/english/issues/housing/women.htm>.

los desplazamientos y la violencia consiguiente<sup>5</sup>. Estas condiciones son un reflejo de la situación de pobreza que persiste en todo el mundo y exige que los Estados tomen medidas inmediatas.

7. Otra medida de protección defendida por el Relator Especial ha sido la necesidad de reconocer inmediatamente el derecho a una vivienda adecuada, en la legislación y en la política y mediante consignaciones presupuestarias. Este reconocimiento, compatible con las obligaciones relativas a los derechos humanos, debe ir acompañado de la aplicación de este derecho. Como ha señalado el Relator Especial, estas medidas son necesarias como un baluarte contra la marcha implacable de la transformación económica y social, que no siempre favorece a los más vulnerables, en particular en relación con la vivienda. La aquiescencia y, a veces la complicidad de los Estados al permitir la dominación incontrolada por el mercado del derecho a la vivienda y del derecho de propiedad es uno de los principales factores que hacen que una vivienda adecuada sea inaccesible a las comunidades de ingresos bajos y medios.

## **II. PRINCIPALES OBSTÁCULOS A LA REALIZACIÓN DEL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA**

8. En el curso de su mandato, el Relator Especial ha observado diversos obstáculos a la realización del derecho a una vivienda adecuada sobre los que desea hacer un breve comentario antes de presentar sus recomendaciones al final de este informe<sup>6</sup>.

### **A. Falta de legislación y aplicación del derecho a una vivienda adecuada**

9. Durante sus misiones y contactos con representantes oficiales, el Relator Especial ha observado que muchos Estados carecen de disposiciones y políticas constitucionales y legales sobre el derecho a una vivienda adecuada. En muchos casos, los gobiernos no han hecho los esfuerzos necesarios para reflejar estas obligaciones internacionales en su legislación nacional. Pese a la evidencia creciente de los órganos internacionales y regionales de derechos humanos, que confirman el derecho a la vivienda adecuada como un derecho exigible ante los tribunales, el marco legislativo y de política nacional y las decisiones de los tribunales en la mayoría de las jurisdicciones nacionales no abarcan las consideraciones de derechos humanos del derecho a una vivienda adecuada. Prevalece la tendencia a considerar la vivienda, la tierra y la propiedad como productos comercializables más que como derechos humanos que exigen la protección, ante todo y sobre todo, de las comunidades vulnerables, y que el derecho a la vivienda sea tratado como un bien social.

10. El Relator Especial ha defendido constantemente la aprobación del propuesto protocolo facultativo del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que aclararía la naturaleza del derecho a una vivienda adecuada como un derecho exigible ante los tribunales.

---

<sup>5</sup> E/CN.4/2005/48.

<sup>6</sup> See, inter alia, E/CN.4/2006/41, para. 29 and E/CN.4/2001/51, paras. 56-86. See also: The Chronicle interview: Miloon Kothari, *UN Chronicle*, vol. XLIII, No. 1 (2006) and Miloon Kothari, "The right to adequate housing is a human right", *UN Chronicle*, vol. XXXVIII, No. 1 (2001).

## B. Carencia de vivienda

11 En su informe anual de 2005<sup>7</sup> el Relator Especial calificó la carencia de vivienda como uno de los síntomas más visibles y graves de la falta de respeto al derecho a una vivienda adecuada.

12. También los países desarrollados están gravemente afectados por este fenómeno. Aunque sus recursos financieros son suficientes para alcanzar un alto nivel de realización del derecho a una vivienda adecuada, no han podido evitar ni han podido resolver el problema de la carencia de vivienda. En particular, la carencia de vivienda como resultado de su inasequibilidad está repercutiendo gravemente en las familias de bajos ingresos y está llegando a afectar a las familias con un nivel de ingresos más elevado.

13. Las causas de la carencia de vivienda son múltiples y diversas, incluida la falta de seguridad de la tenencia, la especulación en materia de vivienda y tierras con fines de inversión, y la migración forzada y no planificada a las ciudades. A estos factores se añaden la destrucción y los desplazamientos provocados por los desalojos forzosos, los conflictos, los proyectos de desarrollo en gran escala o los desastres naturales<sup>8</sup>.

14. La asequibilidad, uno de los elementos del derecho a una vivienda adecuada, constituye uno de los principales factores de la carencia de vivienda. A este respecto, el Relator Especial observa con preocupación los procesos urbanos de "*gentrification*" (renovación de zonas pobres para construir viviendas destinadas a clases acomodadas) acompañados de un aumento de los precios de la propiedad y de los alquileres, y sumiendo a las familias de bajos ingresos en situaciones precarias, incluida la falta de vivienda.

15. La incapacidad de los ordenamientos jurídicos para proteger a las personas que carecen de vivienda y de tierra en todo el mundo, unida a la tendencia a criminalizar a estas personas, parece ser parte de la tendencia al aumento de la violencia contra ellas.

## C. Desalojos forzosos

16. Aunque la Comisión de Derechos Humanos en su resolución 1993/77 reconoció los desalojos forzosos como una violación grave de los derechos humanos, y en particular el derecho a la vivienda, este fenómeno continúa con toda su fuerza<sup>9</sup>. Esta situación indujo al Relator Especial a dedicar uno de sus informes a esta importante cuestión<sup>10</sup> y a dirigir posteriormente una campaña destinada a desarrollar normas operacionales sobre este tema.

---

<sup>7</sup> E/CN.4/2005/48.

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> See for instance *Forced Evictions: Violations of Human Rights - Global Survey 10*, Centre on Housing Rights and Evictions (2006), available at [http://www.cohre.org/view\\_page.php?page\\_id=10](http://www.cohre.org/view_page.php?page_id=10) or *Victims of the Violation of Housing and Land Rights*, Housing and Land Rights Network (2007), available at <http://www.hlrn.org/>.

<sup>10</sup> E/CN.4/2004/48.



17. Los desalojos forzados constituyen una violación de una amplia gama de derechos humanos, y sumen a las personas en situaciones de pobreza, carencia de vivienda y, condiciones inadecuadas de vivienda. Los desalojos afectan especialmente a las mujeres, los niños y los grupos que sufren discriminación, como los pueblos indígenas y las minorías, y los sectores de la sociedad económicamente vulnerables y marginados.

18. Los desalojos forzados provocan desplazamientos, pérdida de los medios de subsistencia, las propiedades y pertenencias y daños físicos y psicológicos a los afectados. El Relator Especial ha propuesto una serie de medidas que podrían tomarse para abordar el problema de los desalojos forzados, en particular las siguientes: la adopción de políticas y leyes nacionales; el desarrollo por el ACNUDH de indicadores sobre los desalojos forzados; una mayor atención por los órganos de supervisión de los tratados a las cuestiones relacionadas con los desalojos forzados; y la integración de la labor sobre los desalojos forzados en los mandatos de los órganos y organismos de las Naciones Unidas y en las iniciativas bilaterales y multilaterales<sup>11</sup>.

19. Con el fin de ofrecer a los Estados y a la comunidad internacional instrumentos prácticos para prevenir la violación del derecho a una vivienda adecuada como consecuencia de los desalojos forzados resultantes de los proyectos de desarrollo, el Relator Especial presentó al Consejo de Derechos Humanos en su anterior informe<sup>12</sup> un conjunto de principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo. Estas directrices se refieren a diversas situaciones, incluidos los desalojos planificados o llevados a cabo en un supuesto interés del "bien público", como los desalojos relacionados con proyectos de desarrollo e infraestructuras (incluida la construcción de grandes embalses, los proyectos industriales o energéticos en gran escala, los proyectos de minería u otras industrias de extracción); los programas de adquisición de tierras con fines de renovación urbana, el mejoramiento de los barrios de tugurios, la renovación de viviendas, el embellecimiento urbano y otros programas basados en la utilización de las tierras (incluso para fines agrícolas); las controversias sobre las propiedades, los inmuebles y las tierras; importantes acontecimientos internacionales comerciales o deportivos; y actividades aparentemente con fines ambientales, así como actividades llevadas a cabo con asistencia internacional para el desarrollo.

20. Las directrices contienen diversas recomendaciones nuevas basadas en información obtenida en todo el mundo desde 1997, que aclaran las obligaciones de los Estados a este respecto. Entre éstas figuran: la necesidad de que los Estados lleven a cabo evaluaciones globales de impacto antes de proceder a los desalojos, que tengan en cuenta sus distintas consecuencias para las mujeres, los niños y otros grupos vulnerables; pedir a los Estados que intervengan para asegurar que las fuerzas del mercado no aumenten la vulnerabilidad de los grupos marginados y de bajos ingresos a los desalojos forzados; afirmar la obligación de los Estados de reconocer los derechos humanos fundamentales de las personas desalojadas por la fuerza al regreso, al reasentamiento y a una indemnización justa y equitativa; y el requisito de que todas las personas afectadas sean notificadas por escrito y con suficiente antelación, con el fin de reducir al mínimo el impacto negativo de los desalojos; la enumeración de las medidas

---

<sup>11</sup> Ibid. See also E/CN.4/2003/5/Add.3 and E/CN.4/2005/48/Add.3, parars. 70-72.

<sup>12</sup> A/HRC/4/18 annex I. See also tje Special Rapporteur's web page on torced evictions available at <http://www2.ohchr.org/english/issues/housing/evictions.htm>.

detalladas que deben tomar los Estados para proteger los derechos humanos antes de los desalojos, durante éstos y después de los desalojos; y el establecimiento de criterios estrictos para iniciar y llevar a cabo desalojos inevitables en circunstancias excepcionales.

21. El Relator Especial acoge complacido el examen y las decisiones sobre los desalojos forzados de diversos órganos creados en virtud de los tratados, incluida la relación establecida por el Comité contra la Tortura entre los desalojos forzados y las violaciones de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruels Inhumanos o Degradantes<sup>13</sup>.

#### **D. Discriminación**

22. Habida cuenta del carácter indivisible y universal de los derechos humanos, es esencial reconocer la gran importancia de la lucha contra la discriminación para la realización del derecho a una vivienda adecuada. La realización de este derecho en un entorno libre de discriminación influirá directamente en otros derechos humanos congruentes, incluido el derecho a la vida, el derecho a un nivel de vida adecuado, el derecho a la libertad de circulación y residencia, el derecho a la protección contra la injerencia arbitraria o ilegal en la intimidad, la familia y el hogar y el derecho a participar en los asuntos públicos<sup>14</sup>.

23. La discriminación y la segregación en la vivienda puede basarse no sólo en motivos de raza, clase o género, sino también ser resultado de la pobreza y la marginación económica<sup>15</sup>. El Relator Especial ha expresado su preocupación, en los informes sobre diversas misiones, por lo que respecta a la discriminación permanente con que se enfrentan las minorías étnicas y religiosas y los grupos nómadas, como lo reflejan las condiciones de vivienda y de vida desproporcionadamente inadecuadas de estos grupos; el gran número de supuestos casos de confiscación discriminatoria de tierras y de desalojos forzados; la discriminación contra las mujeres por lo que respecta a sus derechos a la vivienda, la tierra, las sucesiones y la propiedad; y la cantidad y calidad mediocre y limitada de los servicios básicos ofrecidos a los asentamientos improvisados y grupos y barrios de bajos ingresos.

---

<sup>13</sup> The Committee against Torture (CAT) has considered that burning or demolishing houses may, in certain instances, amount to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (article 16 of the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment). See for instance communication No. 161/2000, *Hajrizi Dzemajl et al. v. Yugoslavia*, para. 9.2 and CAT/C/XXVII/Concl.5, Conclusions and Recommendations of the Committee against Torture: Israel, para. 6 (j).

<sup>14</sup> Non-discrimination is a fundamental principle of international human rights as strongly reflected in the International Covenant on Civil and Political Rights, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Convention on the Rights of the Child, Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women and the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination.

<sup>15</sup> See E/CN.4/2002/59.

24. Es fundamental situar los aspectos de la discriminación en materia de vivienda en el contexto de la indivisibilidad y universalidad de los derechos humanos. La realización del derecho a una vivienda adecuada en un entorno sin discriminación racial influirá directamente en otros derechos humanos congruentes, como el derecho a la vida, el derecho a un nivel de vida adecuado, el derecho a la libertad de circulación y de residencia, el derecho a la protección contra la injerencia arbitraria o ilegal en la vida privada, la familia y el hogar y el derecho a la participación popular<sup>16</sup>.

25. Los desalojos forzados basados en motivos étnicos agravan las desigualdades, los conflictos sociales, la segregación y la creación de guetos, y afecta invariablemente a los sectores más pobres y a los más vulnerables y marginados social y económicamente de la sociedad<sup>17</sup>. El Relator Especial ha señalado estas cuestiones a la atención de las conferencias mundiales y los órganos pertinentes creados en virtud de los tratados, incluida la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial<sup>18</sup>.

### **E. El derecho humano al agua y el saneamiento**

26. Como ha indicado el Relator Especial durante todo su mandato, el acceso al agua es un requisito previo para la realización de toda una gama de derechos humanos, incluido el derecho a una vivienda adecuada. Una casa no es habitable sin acceso a agua potable. El derecho al agua, como derecho humano, debe permitir a toda persona, sin discriminaciones, el acceso a agua suficiente, segura, físicamente accesible y asequible, de una calidad aceptable, para uso personal, doméstico y de subsistencia. En su informe de 2003<sup>19</sup>, el Relator Especial destacó la importancia del agua y el saneamiento en el contexto del derecho a una vivienda adecuada.

27. Aunque la observación general del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho al agua<sup>20</sup> y los debates actuales en el Consejo de Derechos Humanos han marcado hitos en el reconocimiento del derecho al agua como derecho humano, los pobres y otros grupos marginados son los que más dificultad tienen para disponer de agua suficiente y segura y un saneamiento adecuado. En muchos barrios de tugurios y asentamientos improvisados de todo el mundo, al no tener suministro de agua, los residentes tienen que pagar un precio elevado para comprar el agua. En las zonas rurales, las mujeres y los niños a menudo

---

<sup>16</sup> Ibid., para. 38.

<sup>17</sup> See joint statement by the Council of Europe's Commissioner for Human Rights, and the Special Rapporteur on the right to adequate housing of 24 October 2007 available at <http://www.unhchr.ch/hurricane.nsf/view01/824CB02DF5A5C358C125737E00367C30?opendocument>.

<sup>18</sup> See, for example, the contribution of the Special Rapporteur to the World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance (A/CONF.189/9).

<sup>19</sup> E/CN.4/200/5.

<sup>20</sup> General comment No. 15 (2002) on the right to water (articles 11 and 12 of the Covenant).

tienen que caminar grandes distancias en búsqueda de agua para atender las necesidades mínimas del hogar. Las enfermedades relacionadas con el agua contaminada para beber y las condiciones de vida insalubres figuran entre las principales causas de morbilidad y son un importante factor que contribuye a la mortalidad infantil y de la niñez en los países en desarrollo<sup>21</sup>.

28. Las consecuencias de un acceso al agua inadecuado o nulo son especialmente devastadoras para las mujeres y los niños. Cuando no se dispone fácilmente de agua, ellos son los que tienen que dedicar gran parte de su tiempo a encontrarla y traerla. El acceso inadecuado al agua en las zonas rurales conduce también al círculo vicioso de un rendimiento agrícola inferior para la subsistencia y la generación de ingresos, lo que viene a agravar la pobreza. Esto influye negativamente en la salud, la seguridad y la educación.

29. La falta de instalaciones de saneamiento afecta tanto a los hombres como a las mujeres, pero las necesidades y exigencias de saneamiento difieren según el género. Las mujeres tienen necesidades y preocupaciones especiales por lo que respecta a su intimidad, dignidad y seguridad personal. La falta de instalaciones de saneamiento en el hogar puede obligar con frecuencia a las mujeres y a las muchachas a utilizar lugares apartados en el exterior, lo que las expone al riesgo de abusos sexuales.

#### **F. Asequibilidad**

30. En todo el mundo, la inasequibilidad creciente de la vivienda, la tierra y la propiedad es la causa de que haya aumentado el número de personas sin hogar obligadas a vivir en condiciones inadecuadas e inseguras de vivienda. La incapacidad o desidia de los Estados para controlar la especulación y frenar el aumento de los precios del alquiler y de las viviendas mediante medidas adecuadas de intervención en el mercado es uno de los principales obstáculos para la realización del derecho a una vivienda adecuada.

31. Las tendencias revelan que esta crisis de asequibilidad está afectando no sólo a los pobres, sino también a los grupos de bajos ingresos e incluso a la clase media. Cada vez son más las personas que sufren las consecuencias del aumento de los precios de la vivienda y de la tierra, sobre todo en las zonas urbanas. Esto a su vez hace que sean cada vez más las personas que no pueden pagar sus alquileres o hipotecas.

32. Son muchos los factores que explican esta situación, incluida la especulación con los terrenos y las viviendas. La renovación urbana, el embellecimiento de las ciudades y la creación de pretendidas ciudades de clase mundial han contribuido al aumento de los precios de la propiedad en las ciudades, a desviar el uso de los terrenos para grupos de ingresos más elevados y alejar a los pobres aún más hacia la periferia.

33. La consiguiente creación de asentamientos separados para ricos y pobres en las zonas urbanas y rurales ha sido descrito en ocasiones por el Relator Especial como "*apartheid* urbano y rural". El Relator Especial también ha señalado el creciente número de urbanizaciones que se

---

<sup>21</sup> See Miloon Kothari, "Privatising human rights - the impact of globalisation on adequate housing, water and sanitation", *Social Watch* (2003), available at <http://www.socialwatch.org/en/informesTematicos/66.html>.

están construyendo para los ricos, en tanto que los pobres son desalojados o se les obliga a vivir en barrios de tugurios o en viviendas inadecuadas, sin acceso a los servicios urbanos básicos. Los barrios de tugurios y los asentamientos precarios surgen en parte debido a la tremenda disparidad en la oferta de viviendas a precios asequibles en el sector estructurado. Al Relator Especial le preocupa asimismo la reducción de los gastos públicos en vivienda, la presión sobre las viviendas en alquiler y la reducción de subsidios de vivienda y servicios cívicos para los pobres.

34. La crisis de la vivienda a precios asequibles se ve agravada por la falta de financiación para vivienda para el 20 o el 25% de la población de ingresos más bajos. Como se ha señalado en muchos informes sobre las misiones a los países<sup>22</sup> es urgente y necesario que los gobiernos reorienten y flexibilicen las instituciones e instrumentos de financiación de la vivienda a fin de que los grupos de ingresos más bajos tengan acceso a esos recursos.

35. La crisis de las hipotecas "de alto riesgo", que se originó en los Estados Unidos en 2007, ha expuesto las prácticas irresponsables de los bancos, instituciones inmobiliarias y gobiernos locales y nacionales, así como de las instituciones financieras internacionales que continúan presentando el modelo de la vivienda en propiedad como la panacea para la crisis mundial de la vivienda. El Relator Especial pone de relieve que esta preferencia por la vivienda en propiedad sujeta a las leyes del mercado es injustificada y pone en peligro el derecho a la vivienda de los pobres y de los grupos de ingresos medios en todo el mundo. En cambio, un planteamiento basado en los derechos humanos parecería exigir una combinación de enfoques, prestando la misma atención a las diferentes posibilidades de alojamiento, desde residencias, pensiones, viviendas en alquiler, cooperativas, uso compartido, etc.

### **III. LA REALIZACIÓN DEL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA PARA GRUPOS ESPECÍFICOS**

#### **A. Las mujeres y la vivienda adecuada**

36. A lo largo de su trabajo, el Relator Especial ha prestado especial atención a los aspectos de género del derecho a una vivienda adecuada. La Comisión de Derechos Humanos, en su resolución 2002/49, titulada "La igualdad de las mujeres en materia de propiedad, acceso y control de la tierra y la igualdad de derechos a la propiedad y a una vivienda adecuada", encargó al Relator Especial la tarea adicional de llevar a cabo un estudio mundial sobre las mujeres y la vivienda adecuada.

37. Para alcanzar este objetivo, el Relator Especial mantuvo una serie de diálogos con los Estados y la sociedad civil, preparó un cuestionario sobre la mujer y la vivienda adecuada<sup>23</sup> y organizó varias consultas regionales que se reflejan en sus tres informes sobre esta cuestión<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> See for example E/CN.4/2004/48/Add.1, A/HRC/4/18/Add.2 or A/HRC/7/16/Add.2.

<sup>23</sup> See A/HRC/4/18, annex III or the Special Rapporteur's web page on women and housing available at <http://www2.ohchr.org/english/issues/housing/women.htm>.

38. Los factores críticos que afectan los derechos de la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra son la inseguridad de la tenencia; la falta de información sobre los derechos humanos de las mujeres; la falta de acceso a servicios sociales asequibles; la falta de leyes adecuadas que protejan la igualdad de derechos de la mujer a la vivienda, la tierra, la propiedad y las sucesiones; la falta de acceso al crédito y a los subsidios de vivienda; los obstáculos burocráticos que impiden el acceso a los programas de vivienda; el aumento de la pobreza y el desempleo; y las prácticas culturales y tradicionales discriminatorias. El Relator Especial señala que la obligación de un Estado de erradicar la discriminación por razones de género es una obligación de efecto inmediato y que el no hacerlo constituye una violación de los derechos humanos.

39. Es urgente y necesario combatir las diversas formas de discriminación a la que se enfrentan las mujeres por motivos que incluyen la raza, clase, etnicidad, casta, situación de salud, discapacidad, ingresos, orientación sexual y otros factores. Es esencial enfocar la discriminación por razones de género con un criterio intersectorial para tener en cuenta las múltiples formas de discriminación a que se enfrentan las mujeres<sup>25</sup>. Es posible que otras categorías de mujeres sufran discriminación debido a su situación, en particular las mujeres afectadas por la violencia doméstica, las mujeres de las zonas rurales y remotas, las mujeres afectadas por el VIH/SIDA, las mujeres embarazadas, las mujeres con hijos recién nacidos, y las mujeres solas, incluidas las madres solteras.

40. Los trabajos sobre la mujer y la vivienda han demostrado claramente la estrecha relación que existe entre la violencia contra la mujer y el derecho humano a una vivienda adecuada, y la enorme importancia de enfocar este problema con un criterio intersectorial. La Comisión de Derechos Humanos, en su resolución 2005/25, pidió al Relator Especial que cooperase con la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias en la elaboración de disposiciones modelo para proteger los derechos de la mujer en las leyes en materia de vivienda y violencia en el hogar, y que velase por la plena igualdad de la mujer en el acceso a los planes nacionales de asistencia letrada para proteger sus derechos a la vivienda, la tierra y la propiedad en los casos de divorcio, sucesión y violencia en el hogar. Estas disposiciones modelo se están preparando.

41. El Relator Especial alienta al Alto Comisionado para los Derechos Humanos a que publique un estudio en el que se analicen y presenten los abundantes documentos, testimonios y monografías generados por la labor sobre la mujer y la vivienda.

## **B. Los niños y la vivienda adecuada**

42. Desde su primer informe<sup>26</sup>, el Relator Especial ha señalado a la atención de la comunidad internacional el vínculo esencial entre los derechos a la vivienda y las condiciones de vida de los niños y su desarrollo cognitivo, físico, cultural, emocional y social, teniendo en cuenta en

---

<sup>24</sup> E/CN.4/2003/55, E/CN.4/2005/43 and E/CN.4/2006/118 also available at <http://www2.ohchr.org/english/issues/housing/women.htm>.

<sup>25</sup> Study by the Special Rapporteur on Women and adequate housing, E/CN.4/2005/43.

<sup>26</sup> E/CN.4/2001/51.

particular que los niños son desproporcionadamente vulnerables a los efectos negativos de unas condiciones de vida inadecuadas e inseguras<sup>27</sup>. Una vivienda debe ser percibida como un hogar, un lugar estable al que puede regresar el niño con un sentimiento de seguridad.

43. Numerosos informes han documentado un aumento en el número de niños que carecen de vivienda en todo el mundo, y la difícil situación de los niños que viven en condiciones angustiosas de vivienda. Esto se refleja en las condiciones y circunstancias de los niños que viven en los barrios de tugurios y asentamientos precarios, en la calle, en otros locales de riesgo, y en refugios hechos con materiales peligrosos. La situación de los niños que viven en circunstancias especialmente difíciles exige atención especial y urgente. En esta situación se encuentran: los niños con discapacidades físicas y mentales; las víctimas de desastres naturales y desastres provocados por el hombre; los niños refugiados; los niños de la calle; los niños de los tugurios y los niños migrantes; los huérfanos y los niños indigentes; los niños afectados por VIH/SIDA (incluidos los hijos de padres con VIH/SIDA y los huérfanos del SIDA, así como los niños infectados); los niños prostituidos; los hijos de las trabajadoras del sexo; los niños en conflicto con la ley; y los niños objeto de trabajo infantil.

44. De conformidad con las disposiciones del artículo 20 de la Convención sobre los Derechos del Niño, el Relator Especial ha recomendado que los Estados aseguren que "ningún niño será objeto de discriminación con respecto a su derecho a una vivienda adecuada por razón de la raza, color, origen nacional o étnico, sexo, propiedad u otra condición suya o de sus padres, y que se ofrezca especial protección y asistencia a los niños que viven en la calle y a los niños privados temporal o permanentemente de un entorno familiar"<sup>28</sup>.

### **C. Los pueblos indígenas y la vivienda adecuada**

45. Como resultado de una desposesión y discriminación histórica y contemporánea, los pueblos indígenas en todo el mundo se encuentran en una situación de desventaja socioeconómica que repercute gravemente en su derecho humano a una vivienda adecuada y la oportunidad de utilizar sus recursos para su desarrollo. En este contexto, la interrelación entre vivienda adecuada y acceso y control de los pueblos indígenas a la tierra y otros recursos naturales es evidente<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> During his term, the Special Rapporteur has particularly noticed how children tend to suffer disproportionately both in the short and long term, from the loss of homes, shelter and possessions. When children lose their homes, they also lose their source of security; they lose their psychological shelter.

<sup>28</sup> See guidelines on housing and discrimination in E/CN.4/2002/59.

<sup>29</sup> See, *Indigenous Peoples' Right to Adequate Housing: A Global Overview*, United Nations Housing Rights Programme, report No. 7, (Nairobi, OHCHR-UN Habitat, 2005).

46. Durante diversas misiones a los países, el Relator Especial fue testigo de la discriminación contra los pueblos indígenas e hizo una serie de recomendaciones<sup>30</sup>. La eliminación de los obstáculos con que se enfrentan los pueblos indígenas, incluida la discriminación y las desigualdades, la pobreza y el desempleo, es esencial para la realización de su derecho a una vivienda adecuada.

47. El Relator Especial considera que el reconocimiento del derecho a la libre determinación y del derecho a la tierra, así como una participación genuina en los procesos de adopción de decisiones, es esencial para la realización de los derechos humanos de los pueblos indígenas, incluido su derecho a una vivienda adecuada.

48. El Relator Especial acoge con satisfacción la aprobación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas<sup>31</sup>, y espera que la debida consideración y aplicación de esta resolución por los Estados contribuya positivamente al derecho a una vivienda adecuada de los pueblos y comunidades indígenas.

#### **D. Grupos que requieren especial atención**

49. A lo largo de su trabajo, el Relator Especial ha identificado una serie de grupos que requieren atención y protección especial con respecto al derecho a una vivienda adecuada. Entre estos grupos figuran en particular los siguientes: las personas con discapacidades y/o problemas de salud (incluidas las personas con necesidades complejas, como las afectadas por el VIH/SIDA o con discapacidades psicosociales y las personas con enfermedades críticas); los refugiados y los solicitantes de asilo; los reclusos y las personas excarceladas; las víctimas de abusos y violencia doméstica; y los huérfanos.

50. Según señaló el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda, y tanto las disposiciones como la política en materia de vivienda deben tener plenamente en cuenta las necesidades especiales de estos grupos<sup>32</sup>.

51. Como se señaló en un estudio sobre las necesidades de los grupos que requieren atención especial en Sudáfrica, la vivienda para personas con "necesidades especiales" puede revestir la forma de refugios de emergencia (alojamiento a corto plazo); refugios (alojamiento a plazo

---

<sup>30</sup> See mission reports to Brazil (E/CN.4/2005/48/Add.3), Australia (A/HRC/4/18/Add.2), Mexico (E/CN.4/2003/5/Add.3), Peru (E/CN.4/2004/48/Add.1) or Cambodia (E/CN.4/2006/41/Add.3).

<sup>31</sup> General Assembly resolution 61/295.

<sup>32</sup> General comment No. 4 (1991) on the right to adequate housing (article 11 (1) of the Covenant). para. 8 (e).



medio); alojamiento de segunda fase (alojamiento en alquiler a corto plazo); hogares comunitarios, atención en el hogar; y alojamiento individual (en propiedad)<sup>33</sup>.

#### IV. ACTIVIDADES DEL MANDATO

##### A. Instrumentos para la realización del derecho a una vivienda adecuada

52. Desde el comienzo de su mandato, el Relator Especial ha destacado la importancia que tienen, como ocurre con muchos órganos creados en virtud de tratados, unas estadísticas y unos indicadores fidedignos y claros para evaluar los progresos realizados por los Estados con miras a la realización del derecho a una vivienda adecuada. Desgraciadamente, como se ha visto claramente durante sus misiones a los países, muchos Estados no incluyen los aspectos relacionados con los derechos humanos en los datos estadísticos. En algunos casos, ni siquiera se dispone de indicadores básicos, como el número de personas que carecen de vivienda, por no hablar de datos desglosados.

53. En el contexto de su labor para los órganos de derechos humanos creados en virtud de los tratados, el Alto Comisionado para los Derechos Humanos organizó en 2007 talleres y consultas subregionales a nivel de los países para poner a prueba el marco conceptual y metodológico sobre la información estadística y otros indicadores adecuados para promover y evaluar los derechos humanos, incluido el derecho a una vivienda adecuada. Los participantes eran expertos de diversos organismos nacionales de estadísticas, autoridades, instituciones nacionales de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil. En una consulta de expertos organizada por el Alto Comisionado para los Derechos Humanos en diciembre de 2006, en el marco de su trabajo para los órganos creados en virtud de tratados, en la que participaron el Relator Especial y expertos de UN-Habitat, se determinó una serie preliminar de estadísticas sobre el derecho a una vivienda adecuada.

54. Como medida de seguimiento, se inició una compilación de metadatos sobre cada uno de los indicadores, ya fueran indicadores estructurales, de procesos o de resultados. Esta información, que se reflejará en "metafichas", tiene por objeto facilitar la utilización de estadísticas pertinentes y ofrecer información detallada sobre su definición, justificación, método de computación, fuentes primarias y secundarias de datos, nivel de desglose, periodicidad y cualesquiera otras observaciones y limitaciones pertinentes. La elaboración de estos metadatos se basa esencialmente en las fuentes existentes, incluidas las bases de datos de los organismos de las Naciones Unidas, y en ejemplos de información normalizada recopilada por organizaciones de la sociedad civil. El desarrollo de las metafichas se inspiró en los talleres y consultas organizados a nivel nacional. El Relator Especial desearía reiterar su apoyo a este proceso de ensayo y sensibilización que propicia el desarrollo de información estadística viable y contextualmente pertinente sobre la aplicación del derecho a una vivienda adecuada a nivel nacional. El Relator Especial desearía asimismo expresar su agradecimiento a las instituciones nacionales de derechos humanos de la India y de Uganda que participaron activamente en la organización de los dos talleres subregionales. El Relator Especial hace un llamamiento a los

---

<sup>33</sup> See Lilian Chenwi, "Giving effect to the right to adequate housing", *ESR Review*, vol. 7, No. 4, (December 2006), p. 10.

Estados para que organicen actividades de seguimiento a nivel nacional y recomienda que continúe la colaboración con el Alto Comisionado para los Derechos Humanos y UN-Habitat por lo que respecta a los indicadores sobre una vivienda adecuada.

55. El Relator Especial ha presentado a la atención de los Estados y de la sociedad civil dos cuestionarios: uno sobre los elementos del derecho a una vivienda adecuada y otro sobre la mujer y la vivienda adecuada<sup>34</sup>. Estos cuestionarios han sido útiles para obtener la información necesaria y facilitar la comprensión conceptual del derecho a una vivienda adecuada y la aplicación del mandato del Relator Especial. También han sido ampliamente utilizados como instrumentos para determinar las lagunas en la legislación nacional y la situación con respecto a la aplicación del derecho a una vivienda adecuada.

### **B. Trabajo en colaboración**

56. Ante el reto cada vez mayor que enfrentan los derechos humanos y la necesidad de demostrar la aplicación práctica del enfoque basado en la indivisibilidad de los derechos humanos, el Relator Especial ha procurado colaborar estrechamente con los titulares de otros mandatos y con los órganos creados en virtud de los tratados en una amplia gama de cuestiones relacionadas con los derechos económicos, sociales y culturales, así como con los derechos civiles y políticos. Entre estas cuestiones figuran la alimentación, la salud, la educación, el desplazamiento interno, el racismo y la discriminación, los pueblos indígenas, las minorías, los desechos tóxicos, la violencia contra la mujer, los defensores de derechos humanos, la detención arbitraria, la tortura, las ejecuciones sumarias y la independencia de los jueces y abogados. En el marco de esta colaboración, el Relator Especial llevó a cabo misiones y visitas conjuntas que resultaron útiles para comprender la complejidad de las situaciones nacionales y locales y destacar la necesidad de abordar estas situaciones con un criterio holístico habida cuenta de los estrechos vínculos entre los diversos derechos humanos<sup>35</sup>.

57. A lo largo de todo su mandato, el Relator Especial ha destacado la necesidad de cooperación entre los órganos de procedimientos especiales y los órganos creados en virtud de los tratados y ha colaborado activamente con estos organismos, en particular con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité sobre los Derechos del Niño, el Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y el Comité sobre la Eliminación de la Discriminación Racial. Esta colaboración ha consistido en intercambios periódicos de información e ideas entre los órganos creados en virtud de los tratados y el Relator Especial, trabajos sobre las observaciones generales, participación en los días que se celebraban los debates generales y el desarrollo de instrumentos de seguimiento.

58. El Relator Especial considera que se necesita una mayor colaboración dentro del sistema de las Naciones Unidas para contribuir a la realización de los derechos humanos y del derecho a una vivienda adecuada. Es posible una colaboración mucho más estrecha y coordinada entre los titulares de mandatos relacionados con los procedimientos especiales y los órganos creados en virtud de tratados, los organismos de las Naciones Unidas a nivel mundial y nacional y las

---

<sup>34</sup> See footnote 22 above.

<sup>35</sup> See for instance A/HRC/2/7 and A/HRC/7/16/Add.1.

instituciones financieras internacionales. Esta colaboración permitiría mejorar la coordinación y la respuesta a los problemas de derechos humanos, hacer un seguimiento mejor de las recomendaciones de estos mecanismos y prestar un mayor apoyo a los países en sus esfuerzos para tener en cuenta estas recomendaciones.

59. Se requiere una mayor integración de la labor de los órganos de procedimientos especiales en todo el sistema de las Naciones Unidas. El conocimiento sobre los aspectos de derechos humanos de la vivienda es limitado, por lo que es preciso abordar esta cuestión. Además, se requiere una mayor incorporación de las consideraciones de derechos humanos en el sistema de las Naciones Unidas, ya que a menudo algunos organismos se muestran renuentes a incorporar las consideraciones de derechos humanos, por considerarlo equivocadamente como una "politización" de su trabajo. Desgraciadamente, si no adoptan un enfoque basado en los derechos humanos, sus esfuerzos resultarán ineficaces e incluso pueden resultar contraproducentes.

60. En sus esfuerzos por incorporar el derecho a una vivienda adecuada en el trabajo de las organizaciones internacionales, el Relator Especial ha cooperado activamente con el Comité Olímpico Internacional con miras a la organización de megaeventos, una iniciativa que debería continuar el próximo Relator Especial.

## **V. DESARROLLO DEL MANDATO**

### **A. Necesidad de mayor apoyo y respuesta de los Estados**

61. Aunque algunos Estados han cooperado activamente con el Relator Especial en su tarea, otros se han mostrado menos comprometidos. Las razones de esta actitud pueden ser múltiples. La falta de personal y recursos suficientes de los gobiernos para cooperar con los mecanismos de derechos humanos y con el nuevo sistema del Consejo de Derechos Humanos puede ser una de las razones. Las motivaciones ideológicas o políticas y los conflictos internos en el seno de diversos departamentos oficiales en cuanto a la pertinencia del enfoque basado en los derechos humanos (por ejemplo, entre los Ministerios de Comercio, Finanzas y Vivienda) puede explicar otras situaciones.

62. En algunos casos, es posible que el Relator Especial haya tropezado con una falta de respuesta debido a que las violaciones del derecho a una vivienda adecuada afectan a cuestiones tales como la importancia que se da a la tierra y a la vivienda como capital especulativo, la corrupción, el acoso inmobiliario, la ocupación de tierras y las actividades ilegales llevadas a cabo por cárteles inmobiliarios y mafias. Estas cuestiones repercuten negativamente en los esfuerzos de los particulares, la sociedad civil y a veces los propios Estados para hacer efectivo el derecho a una vivienda adecuada.

63. A través de su comunicación con los Estados sobre la información recibida, denunciando situaciones que pueden reflejar una denegación o una violación del derecho a una vivienda adecuada, el Relator Especial ha tratado de promover un diálogo constructivo. Muchos Estados han respondido positivamente y han facilitado información. Otros o no han respondido a la

solicitud de información o sólo han respondido a cuestiones no sustantivas<sup>36</sup>. El Relator Especial espera que los Estados miembros del Consejo de Derechos Humanos aborden, de conformidad con el mandato, el fondo de las alegaciones, inviten al Relator a visitar su país y soliciten su ayuda para avanzar hacia la solución de casos concretos cuando se haya violado o es probable que se viole el derecho a la vivienda.

64. Como ejemplo, el Relator Especial, en colaboración con el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos indígenas, ha tomado recientemente la iniciativa de ofrecer asistencia al Gobierno de México, a las instituciones nacionales, a los grupos de la sociedad civil afectados y a los políticos regionales para abordar la cuestión de las consecuencias de un importante proyecto de desarrollo para los pueblos indígenas<sup>37</sup>. El Relator Especial considera esta forma de asistencia como un instrumento útil para los titulares de los mandatos.

## **B. Esferas a las que se debe seguir prestando especial atención**

### **1. Acceso a la tierra**

65. En esta sección, el Relator Especial desea proseguir el debate que inició en el último informe presentado al Consejo con respecto a los vínculos entre la tierra y el derecho a una vivienda adecuada<sup>38</sup>.

66. En varios informes<sup>39</sup>, el Relator Especial ha destacado que la tierra, como recurso de la vivienda, es un elemento esencial de derecho humano a la vivienda. La inadecuada vivienda de los pobres es con frecuencia el resultado de haberse visto privados del acceso a la tierra, el crédito y los materiales de construcción. Cuando se concede este acceso, generalmente no se concede la tenencia. La falta de disposiciones legales que permitan a las comunidades habitar o poseer las tierras y hacer un uso productivo de los recursos naturales o comunes debería también señalarse como un obstáculo al ejercicio del derecho a una vivienda adecuada.

67. La tierra constituye el principal activo que permite a los pobres de las zonas rurales asegurar su subsistencia. Sin embargo, se estima que de todas las tierras del mundo en manos privadas, casi las tres cuartas partes están controladas tan sólo por un 2,5% de todos los terratenientes. Millones de familias, aunque trabajan la tierra, no la tienen en propiedad, y se

---

<sup>36</sup> On average, Governments have responded to fewer than one-third of the communications of the Special Rapporteur.

<sup>37</sup> A/HRC/7/16/Add.1.

<sup>38</sup> A/HRC/4/18.

<sup>39</sup> See for instance E/CN.4/2001/51, E/CN.4/2002/59, E/CN.4/2005/48, E/CN.4/2005/43 and E/CN.4/2006/118.

consideran campesinos sin tierra. Como promedio, el 71,6% de las familias rurales en África, América Latina y Asia Oriental y Occidental (excepto China) carecen de tierra o tienen muy poca<sup>40</sup>.

68. La tierra desempeña además un papel esencial en la vinculación estructural entre los problemas de la vivienda rural y la vivienda urbana. Mientras que la migración a las zonas urbanas está en aumento, no se abordan las causas subyacentes de este fenómeno. Esta migración generalmente no es voluntaria, sino el resultado de la extrema pobreza rural como consecuencia de la carencia de tierra; la inseguridad de la tenencia de tierra; la utilización de la tierra para otros fines; la pérdida de los medios de subsistencia por no haberse dado prioridad a la reforma agraria o por no haberse promovido las infraestructuras rurales; los desplazamientos provocados por proyectos de desarrollo; las viviendas de ínfima calidad; o la utilización de tierras de cultivo para usos industriales. La falta de reconocimiento legal del derecho a la tierra contribuye a estas situaciones. En las ciudades, a estos migrantes se les impide con frecuencia el acceso a una vivienda adecuada y se les obliga a vivir en barrios de tugurios y otros asentamientos improvisados que se caracterizan por la inseguridad y unas condiciones de vida inadecuadas.

69. Las desigualdades en la propiedad de las tierras y la carencia de tierras plantean una serie de problemas interrelacionados: desde las viviendas inadecuadas hasta la falta de opciones de subsistencia, la mala salud, el hambre y la inseguridad alimentaria, o la pobreza extrema. El control cada vez mayor de la tierra por las empresas y la consiguiente industrialización de la agricultura tienden a desplazar a los pobres a zonas inadecuadas para el cultivo y amenazan la sostenibilidad social y ecológica<sup>41</sup>. El acceso a la tierra es igualmente importante para lograr la seguridad socioeconómica. Muchos gobiernos y organismos donantes no han comprendido la importancia que la carencia de tierra juega a menudo en la pobreza y la marginación. Esto se desprende claramente de la escasa prioridad que se le concede en las reformas agrarias. Esta situación ha dado lugar al nacimiento de movimientos bien organizados de campesinos y trabajadores rurales sin tierra que tratan de llevar la reforma agraria a los debates de política a nivel nacional e internacional, a menudo con gran riesgo personal, incluso para sus vidas.

70. El hecho de que los Estados no garanticen la seguridad jurídica de la tenencia y reconozcan legalmente el derecho de las comunidades a la tierra y a la vivienda las hace vulnerables a los desalojos forzosos. A nivel mundial, se ha acelerado la tendencia a desalojar a las comunidades en nombre del embellecimiento de las ciudades, la renovación urbana, la industrialización y las actividades de desarrollo, incluida la minería y la construcción de embalses y otras infraestructuras.

71. En muchos países, el control y la propiedad de la tierra por las mujeres, en particular en las zonas rurales, es esencial para su subsistencia, su seguridad alimentaria, su independencia económica y su seguridad física, incluida la de los hijos. Además, según las estimaciones, las

---

<sup>40</sup> E/CN.4/2005/48, para. 40.

<sup>41</sup> E/CN.4/2005/48.

mujeres sólo poseen del 1 al 2% de todas las tierras cultivables del mundo, lo que se atribuye a menudo al bajo nivel de los derechos de sucesión a la propiedad de las mujeres<sup>42</sup>.

72. Con el aumento de la migración de los varones a las zonas urbanas en busca de empleo en muchos países, son sobre todo las mujeres las que continúan las actividades agrícolas en las zonas rurales. Este aumento de la "feminización de la agricultura" pone una vez más de relieve la importancia de garantizar a la mujer los derechos a la tierra.

73. Los estudios y consultas sobre la mujer y la vivienda llevados a cabo por el Relator Especial, incluidos los testimonios de algunas mujeres, revelan una violación generalizada de los derechos a la mujer a una vivienda adecuada y a la tierra<sup>43</sup>. En diversas ocasiones, el Relator Especial ha expresado su preocupación por la prevalencia de normas y tradiciones culturales que privan a las mujeres de su derecho a la tierra, a la sucesión y a la propiedad, lo que a su vez les impide realizar su derecho a una vivienda adecuada. Preocupa especialmente el hecho de que estas normas culturales y sociales discriminatorias se reflejen en el derecho de familia o el derecho de la persona, incluso en leyes no codificadas.

74. La vinculación conceptual y práctica entre el derecho a la tierra y otros derechos humanos es especialmente evidente en el caso de los pueblos indígenas. Pese a los vínculos, a menudo sagrados, de los pueblos indígenas con sus territorios y sus lazos arraigados e históricos con ellos, con frecuencia son otros los que se han apoderado de las tierras y territorios de los pueblos indígenas. El hecho de que los Estados no reconozcan a las comunidades indígenas y otras comunidades locales como los gestores o propietarios de los recursos naturales que cultivan y administran es sintomático del olvido de los derechos de los pobres de las zonas rurales. La denegación sistemática de los derechos de propiedad y los derechos colectivos a la tierra hace que estas comunidades sean más vulnerables a los desplazamientos forzados, lo que a su vez pone en peligro sus medios de subsistencia. La lentitud de los progresos en la demarcación de las tierras indígenas es un obstáculo al reconocimiento legal de los derechos de propiedad comunitarios de los pueblos indígenas.

75. La tierra tiene asimismo gran importancia para ciertos grupos que han sufrido discriminación histórica, ya sea por su origen, raza o color. Por ejemplo, algunas comunidades, como los *dalits* en la India, siguen siendo objeto de graves violaciones de los derechos humanos, por su origen o el trabajo que realizan, incluso con respecto a los derechos a la tierra y a la vivienda. En el Brasil, las comunidades afrobrasileñas de *quilombos* (colonias de antiguos esclavos) son objeto de discriminación, lo que afecta gravemente su capacidad para disfrutar el derecho humano a la tierra y a una vivienda adecuada y les empuja a la marginación social<sup>44</sup>.

---

<sup>42</sup> Women in Development, Bureau for Global Programs, Field Support and Research and United States Agency for International Development, *Women's Property and Inheritance Rights: Improving Lives in Changing Times. Final Synthesis and Conference Proceedings Paper* (2003).

<sup>43</sup> See E/CN.4/2003/55, E/CN.4/2005/43 and E/CN.4/2006/118.

<sup>44</sup> See E/CN.4/2005/48/Add.3.

76. La falta de acceso a la vivienda, la tierra y la propiedad también afecta a los refugiados que se ven obligados a abandonar sus países de origen, o a los desplazados internos como consecuencia de conflictos o de importantes proyectos de desarrollo.

77. Las zonas urbanas y perurbanas de todo el mundo son hoy testigo de violaciones del derecho a una vivienda adecuada, debido a la incapacidad o desidia de las autoridades para controlar debidamente la especulación sobre las tierras y la vivienda e invertir el proceso de concentración de la propiedad de la tierra y el acaparamiento de propiedades. Este fenómeno se extiende también a las zonas rurales. La privatización de la tierra contribuye a menudo a que las tierras sean menos asequibles, lo que afecta en particular a las familias encabezadas por mujeres. En los informes sobre muchas misiones se señaló como cuestión importante la inasequibilidad resultante de una reglamentación inadecuada por los Estados del mercado de la vivienda y de la tierra.

78. Aunque son escasas las disposiciones legales en los instrumentos internacionales de derechos humanos sobre el derecho a la tierra<sup>45</sup>, los documentos finales de las distintas conferencias internacionales, incluida la Declaración de Estambul sobre los asentamientos humanos, reconocen la relación entre la tierra y la vivienda<sup>46</sup>. En el Programa UN-Habitat, los gobiernos se comprometen a garantizar la seguridad jurídica de la tenencia y la igualdad de acceso a la tierra a todas las personas, incluidas las mujeres y a los que viven en la pobreza<sup>47</sup>. Las Directrices Voluntarias de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) sobre el derecho a una alimentación adecuada, se refieren a la seguridad de la tenencia de tierras y de la necesidad de promover el acceso a la tierra en la Directriz 8B<sup>48</sup>.

## 2. Zonas rurales

79. La tendencia cada vez mayor a la migración de las zonas rurales a las urbanas provoca la creación de barrios de tugurios y da lugar a que millones de personas se vean obligadas a vivir en unas condiciones de viviendas inadecuadas e inseguras. Las causas de esta migración, con frecuencia involuntaria, son múltiples y deben abordarse. Las personas se ven obligadas a trasladarse a las zonas urbanas para ganarse la vida y también para tener acceso a los servicios médicos y a la educación. Este fenómeno obedece a la pérdida de los medios de subsistencia al no haberse dado prioridad a la reforma agraria, al fenómeno creciente de la carencia de tierra y el

---

<sup>45</sup> Reference can be made to article 14 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women or to the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous People.

<sup>46</sup> Available at [http://www.unhabitat.org/downloads/docs/2072\\_61331\\_int-dec.pdf](http://www.unhabitat.org/downloads/docs/2072_61331_int-dec.pdf).

<sup>47</sup> Available at [http://www.unhabitat.org/downloads/docs/1176\\_6455\\_The\\_Habitat\\_Agenda.pdf](http://www.unhabitat.org/downloads/docs/1176_6455_The_Habitat_Agenda.pdf), párr 40 b).

<sup>48</sup> Voluntary Guidelines to support the progressive realization of the right to adequate food in the context of national food security, adopted by the Council of the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) in November 2004, available at [http://www.fao.org/righttofood/en/highlight\\_51596en.html](http://www.fao.org/righttofood/en/highlight_51596en.html).

endeudamiento, a la falta de desarrollo rural, al desplazamiento provocado por grandes proyectos de desarrollo o a la adquisición de tierras de cultivo por el Estado o las empresas. Aunque la urbanización a nivel mundial continúa a un ritmo alarmante, más de 3.000 millones de personas siguen viviendo en zonas rurales. Según las proyecciones, en los próximos 30 años aumentará el número absoluto de habitantes en las zonas rurales de África.

80. Habida cuenta del nivel de pobreza y desempleo en las zonas rurales, muchas de estas personas viven en condiciones de vivienda angustiosas. La extrema pobreza está mucho más extendida en las zonas rurales, donde vive un 75% de la población más pobre del mundo, que depende de la agricultura para su supervivencia<sup>49</sup>. Así pues, sigue siendo esencial prestar especial atención a las zonas rurales para mejorar la realización del derecho a una vivienda adecuada.

### **3. Desastres naturales y situaciones de emergencia humanitaria**

81. Los desastres naturales provocan desplazamientos, la pérdida de vivienda y de medios de vida, lo que repercute en el derecho de los pueblos a una vivienda adecuada y sus derechos correspondientes. Algunos desastres naturales recientes<sup>50</sup> y sus secuelas han demostrado la necesidad de integrar las normas de derechos humanos en las medidas de prevención, socorro y rehabilitación. En muchas de estas situaciones, entre las preocupaciones planteadas figuraban la discriminación, la falta de sensibilidad en cuestiones de género, la falta de participación y la corrupción, así como el retraso en la distribución de las ayudas, las indemnizaciones y los trabajos de reconstrucción.

82. Estas situaciones afectan a las mujeres y a los niños en forma desproporcionada, como ya puso de relieve el Relator Especial<sup>51</sup>. En algunos casos, las indemnizaciones se distribuyen al parecer entre los cabezas de familia, es decir, sobre todo entre los hombres, en tanto que se desconoce la igualdad de derechos de las mujeres a la tierra y la vivienda.

83. La falta de un título seguro a la vivienda y la tierra complica el acceso a las indemnizaciones y la rehabilitación, incluida una vivienda permanente.

---

<sup>49</sup> "Reducing poverty and hunger: the critical role of financing for food, agriculture and rural development", joint report prepared by FAO, the International Fund for Agricultural Development and the World Food Programme for the International Conference on Financing for Development available at <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/003/y6265e/y6265e.pdf>.

<sup>50</sup> Including the earthquake in Bam, Iran, in December 2003; the Indian Ocean tsunami in December 2004; the South Asia earthquake in October 2005; Hurricane Katrina in the United States in August 2005; Hurricane Mitch in Nicaragua in October/November 1998; and the earthquake in Peru in August 2007.

<sup>51</sup> See for instance E/CN.4/2006/118.



84. El Relator Especial ha pedido a los Estados y a la comunidad internacional que tomen las medidas necesarias para mitigar la situación de las víctimas de desastres naturales<sup>52</sup>. El Relator Especial acoge con satisfacción las directrices operacionales sobre derechos humanos y desastres naturales establecidas por el Comité Permanente entre Organismos (IASC), que tienen por objeto facilitar a los Estados la elaboración de políticas en apoyo de las personas afectadas por desastres naturales y proteger sus derechos humanos<sup>53</sup>. El Relator Especial espera que estas directrices sean utilizadas por todos los agentes que actualmente dependen exclusivamente de las directrices *Sphere*<sup>54</sup> que, a juicio del Relator Especial, adolecen de falta de perspectiva adecuada de los derechos humanos, incluidos los derechos de la mujer<sup>55</sup>.

#### 4. Cambio climático

85. Aunque se reconocen ampliamente las amenazas actuales e inminentes que plantea el cambio climático, las Naciones Unidas y su sistema de derechos humanos deben abordar con urgencia sus consecuencias para los derechos humanos. El cambio climático tiene consecuencias para diversos derechos humanos, incluido el derecho a una vivienda adecuada, la alimentación y el agua. El cambio climático provoca un aumento de los desastres, desertificación, sequía y pérdida de medios de subsistencia, lo que a su vez contribuye al aumento de los desplazamientos y obliga a las personas y a las comunidades a unas condiciones de vivienda y de vida angustiosas. El cambio climático ya ha tenido consecuencias para millones de las personas más pobres del mundo, y podría dar lugar a que centenares de millones de personas sufriesen la pérdida de sus medios de subsistencia y un desplazamiento permanente<sup>56</sup>.

---

<sup>52</sup> Such as in the case of Peru

(<http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/DF6CC2B0B9BBCE03C125733E004DA2FB?opendocument>), Iran

(<http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/D8A9D156584A8FE3C1256E140058426E?opendocument>), or after the 2004 Tsunami

(<http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/FE1B362DA1504590C12570DC00599CEA?opendocument>).

<sup>53</sup> Inter-Agency Standing Committee, *Protecting Persons Affected by Natural Disasters: IASC Operational Guidelines on Human Rights and Natural Disasters* (2006), available at [http://www.humanitarianinfo.org/iasc/content/documents/working/OtherDocs/2006\\_IASC\\_NaturalDisasterGuidelines.pdf](http://www.humanitarianinfo.org/iasc/content/documents/working/OtherDocs/2006_IASC_NaturalDisasterGuidelines.pdf).

<sup>54</sup> See Sphere Project: <http://www.sphereproject.org>.

<sup>55</sup> See also, for example, Asia Pacific Forum on Women, Law and Development (APWLD), *Guidelines for Gender Sensitive Disaster Management*, (2006) available at [www.apwld.org](http://www.apwld.org).

<sup>56</sup> See, inter alia, United Nations Development Programme Human Development Report 2007/2008; and Intergovernmental Panel on Climate Change Fourth Assessment Report, Working Group II Report, “Impacts, Adaptation and Vulnerability”, and Synthesis Report.

86. La legislación internacional sobre derechos humanos impone a los Estados diversas obligaciones que son pertinentes para combatir la vulnerabilidad humana al cambio climático, incluida la obligación de mejorar el acceso a una vivienda alejada de las zonas peligrosas y el acceso al agua potable<sup>57</sup>.

## 5. Cambios mundiales

87. A lo largo de todo su mandato, el Relator Especial ha seguido examinando los vínculos entre el proceso de globalización económica y la realización del derecho a una vivienda adecuada y otros derechos pertinentes, y ha tratado de formular un programa de investigación sobre este tema. Con unas condiciones de vida que ya se están agravando en la mayoría de las comunidades pobres en las ciudades y en las zonas rurales, las autoridades locales y las organizaciones de la sociedad civil de todo el mundo tratan de ofrecer alternativas al desarrollo y la planificación, con el fin de proteger a sus ciudadanos más vulnerables contra las consecuencias negativas de la globalización económica, incluidos los procesos de privatización. Entre los sistemas innovadores para mejorar las condiciones de vivienda y de vida de los pobres figura la adopción en las ciudades de la presupuestación participativa o la descentralización de la administración y del proceso de adopción de decisiones a través de procesos democráticos<sup>58</sup>. Aunque en la comunidad internacional se ha planteado la preocupación de que la globalización haya agravado las actuales desigualdades cada vez mayores entre naciones y dentro de las naciones, su impacto directo sobre el derecho a una vivienda adecuada -que en su sentido amplio incluye el acceso a la tierra así como a otros servicios esenciales como el agua, la electricidad y el saneamiento- todavía no se han estudiado o estimado sistemáticamente<sup>59</sup>.

88. En el contexto actual de globalización y preponderancia de la economía de mercado libre, se tiende a una mayor competencia y eficiencia del mercado, lo que a menudo provoca la marginación de los sectores pobres. El Relator Especial ha examinado en un informe anterior<sup>60</sup> algunos ejemplos de privatización de servicios de suministro de agua, que han afectado negativamente a los pobres, llegando a la conclusión de que una globalización descontrolada no puede contribuir a la realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Los gobiernos tienen un importante papel que desempeñar para conciliar las políticas macroeconómicas con los objetivos sociales y atender las necesidades de los más vulnerables, teniendo presente en primer lugar la prioridad de las obligaciones de derechos humanos<sup>61</sup>.

---

<sup>57</sup> “Climate Change and Human Rights”, address by the Deputy High Commissioner for Human Rights at the Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change and its Kyoto Protocol, available at <http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/NewsRoom?OpenFrameSet>.

<sup>58</sup> See E/CN.4/2003/5.

<sup>59</sup> See E/CN.4/2002/59.

<sup>60</sup> E/CN.4/2003/5.

<sup>61</sup> See E/CN.4/2002/59.

89. El Relator Especial considera que la gravedad de la crisis que afecta a la vivienda y a la tierra exige una atención mucho más global y debe recibir prioridad en el programa mundial, incluido el sistema de las Naciones Unidas.

## **6. La sociedad civil**

90. La sociedad civil desempeña un papel muy importante en el reconocimiento del derecho a una vivienda adecuada, tanto a nivel nacional como internacional. En un número creciente de ejemplos señalados a la atención del Relator Especial, la sociedad civil trata de defender y proteger el derecho a una vivienda adecuada y a la tierra con unos recursos limitados para combatir a los funcionarios corruptos y a las entidades privadas nacionales y mundiales.

91. En muchas ocasiones, el Relator Especial ha sido testigo de las difíciles condiciones en que los agentes de la sociedad civil defienden el derecho a una vivienda adecuada, incluida la supresión de financiación de los organismos que prestan servicios si critican las políticas en vigor, la injerencia política en su trabajo, las limitaciones a su libertad de expresión y reunión, la violencia e incluso el asesinato.

92. A este respecto, al Relator Especial le preocupan en particular las crecientes denuncias de violencia contra los defensores de derechos humanos que protegen el derecho a la vivienda y a la tierra, y contra los representantes de las comunidades afectadas por proyectos de infraestructuras, actividades mineras, megaeventos y desastres naturales.

## **VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

**93. La evaluación global del Relator Especial, después de siete años como titular del mandato, es que hay una crisis mundial grave y cada vez mayor por lo que respecta a los derechos a la vivienda y a la tierra que necesita recibir prioridad en el programa mundial y ser objeto de mayor atención. En este contexto, habida cuenta de las cuestiones planteadas en el presente informe y además de las recomendaciones hechas en todos sus informes anteriores<sup>62</sup>, el Relator Especial desea hacer otras recomendaciones de carácter general y específico dirigidas al Consejo de Derechos Humanos, a los Estados y a la comunidad internacional.**

### **Recomendaciones generales**

**94. Los Estados deberían tomar medidas inmediatas dirigidas a otorgar seguridad jurídica de la tenencia a las personas, los hogares y las comunidades que ahora carecen de esa protección, en particular aquellos que no tienen títulos oficiales de propiedad sobre la vivienda y la tierra.**

**95. El Relator Especial insta a los Estados a que tomen medidas concretas, incluso en forma de leyes y otros mecanismos normativos, para combatir los desalojos forzosos; "el *apartheid*" y la segregación urbana; el apoderamiento de las tierras; el crecimiento de las**

---

<sup>62</sup> Annual reports, country reports and reports on women and housing of the Special Rapporteur are available at: <http://www2.ohchr.org/english/issues/housing/index.htm>.

**"mafias inmobiliarias" y los cárteles inmobiliarios; la especulación incontrolada sobre la propiedad; y la escalada indiscriminada de los precios de la vivienda.**

**96. El Relator Especial recomienda que se institucionalice la coordinación interministerial a fin de que la formulación y aplicación de las políticas económicas nacionales y mundiales, como las que se adopten en la esfera del comercio, la inversión, las finanzas, el ajuste estructural y la deuda, no hagan que el Estado desconozca sus obligaciones en materia de derechos humanos y agrave las condiciones de vida de las personas y comunidades que sufren discriminación y segregación en relación con la vivienda, la tierra y el acceso a los servicios cívicos correspondientes.**

**97. La legislación a todos los niveles debería reflejar y aplicar eficazmente los derechos a la información y participación, que son esenciales para la realización del derecho a una vivienda adecuada.**

**98. El Consejo podría expresar su apoyo al programa conjunto UN-Habitat/ACNUDH sobre los derechos a la vivienda, destacando la necesidad de medidas para combatir los desalojos forzosos y la carencia de vivienda, incluso invitando a los Estados a ofrecer apoyo financiero.**

#### **Carencia de vivienda**

**99. El Relator Especial desea reiterar sus recomendaciones sobre la carencia de vivienda que figuran en su informe anual de 2005<sup>63</sup>, en particular las siguientes:**

- a) Los Estados deben abordar con un criterio holístico las causas estructurales de la carencia de vivienda e integrar los servicios de apoyo apropiados y accesibles, incluido el apoyo a los servicios de salud, psicológicos, sociales y laborales, con especial atención a las mujeres y los niños que carecen de vivienda;**
- b) En las leyes y en las políticas se debe reconocer que las personas que carecen de vivienda tienen un derecho exigible ante los tribunales a una vivienda adecuada, y no se debe criminalizar la carencia de vivienda.**

#### **Desalojos forzosos**

**100. En su informe temático sobre los desalojos forzosos<sup>64</sup>, el Relator Especial hizo una serie de recomendaciones. Además, el Relator Especial:**

- a) Insta a los Estados, a los donantes, a las instituciones financieras internacionales y regionales y a los inversores privados a que no emprendan, directa o indirectamente, proyectos que puedan dar lugar a desalojos forzados en violación del derecho a una vivienda adecuada de las personas o de las comunidades.**

---

<sup>63</sup> E/CN.4/2005/48.

<sup>64</sup> E/CN.44/2004/48.

- b) **Recomienda a los Estados, habida cuenta de la frecuencia cada vez mayor de desalojos forzados en todo el mundo, que incorporen los principios básicos y directrices sobre los desalojos y el desplazamiento generados por el desarrollo<sup>65</sup> en las leyes y políticas nacionales que rigen las cuestiones relacionadas con la vivienda y la tierra, incluidas las políticas de reasentamiento, y alienta a los Estados a que inviten al Relator Especial a observar la aplicación práctica de estos principios a nivel de los países.**
- c) **Recomienda al Consejo que garantice la amplia difusión de los principios y directrices básicos y que incluya la cuestión de los desplazamientos y desalojos provocados por el desarrollo y los mercados al formular los mandatos de los procedimientos especiales pertinentes del Consejo, en particular sobre el derecho de los pueblos indígenas, los desplazados internos, la violencia contra la mujer y el derecho a la alimentación.**
- d) **Recomienda enérgicamente que se mejore la evaluación de las consecuencias de los desalojos en base a estos principios y directrices. Estas evaluaciones tienen que incluir las pérdidas tanto materiales como no materiales. En esta tarea se podría hacer referencia a la "matriz de pérdidas" elaborada por el Relator Especial en colaboración con la sociedad civil<sup>66</sup>.**

#### **Discriminación**

**101. El Relator Especial reitera las recomendaciones contenidas en su informe de 2002<sup>67</sup>, en particular la de prestar asistencia para el seguimiento de las recomendaciones y compromisos formulados en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, e insta a que:**

- a) **Se promulguen medidas legislativas que prohíban la discriminación racial y de otro tipo en todas las esferas de la vivienda;**
- b) **Las políticas, programas y consignaciones presupuestarias y financieras promuevan la igualdad de acceso a los servicios cívicos esenciales para la realización del derecho a una vivienda adecuada, incluso agua potable, electricidad y saneamiento, y que se revoquen las políticas que dan lugar a un acceso discriminatorio;**
- c) **Se formulen políticas y leyes para corregir la discriminación múltiple con que se enfrentan las minorías, las comunidades indígenas y de bajos ingresos en su lucha para ejercer su derecho a una vivienda adecuada y a la tierra.**

---

<sup>65</sup> Contained in A/HRC/4/18, annex I.

<sup>66</sup> See the Housing and Land Rights Network toolkit at: <http://toolkit.hlrn.org>.

<sup>67</sup> E/CN.4/2002/59.

## **El derecho humano al agua y el saneamiento**

**102. Habida cuenta de la importancia de proseguir los trabajos analíticos, de investigación y de seguimiento sobre el agua y el saneamiento, el Relator Especial:**

- a) Insta a los Estados a que tengan en cuenta el contenido de la observación general del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre el derecho al agua<sup>68</sup> y a que, de conformidad con la resolución 2002/21 de la Comisión de Derechos Humanos, den pleno efecto a los derechos a la vivienda, incluido el derecho al agua, prestando especial atención a las mujeres, los niños, las comunidades que han sido históricamente objeto de discriminación y marginación, así como de los que viven en situación de extrema pobreza;**
- b) Insta a los Estados a que garanticen el acceso universal a los derechos humanos básicos al agua, el saneamiento y otros servicios esenciales, incluida la electricidad, y que procedan con la máxima cautela al considerar políticas que pudieran conducir a la privatización del agua, el saneamiento y los servicios eléctricos;**
- c) Invita al Consejo a que considere la posibilidad de designar un Relator Especial sobre el derecho al agua y el saneamiento.**

## **Asequibilidad**

**103. Teniendo en cuenta que el problema de una vivienda asequible probablemente se agrave en los próximos años como resultado de la denegación creciente del derecho a una vivienda adecuada, el Relator Especial hace un llamamiento al Consejo de Derechos Humanos para que proponga un enfoque de este problema basado en los derechos humanos, en particular:**

- a) Instando a los Estados a que presten atención especial a la cuestión de garantizar, cuando sea posible, un aumento progresivo de los créditos presupuestarios para la vivienda;**
- b) Pidiendo a los Estados que aumenten la disponibilidad de viviendas sociales y revocando las políticas que tiendan a reducir los subsidios de vivienda para los grupos de bajos ingresos;**
- c) Instando a los Estados a que adopten medidas adecuadas para regular los mercados de alquileres públicos y privados, así como el mercado de hipotecas, de manera que ninguna familia tenga que pagar más del 30% de sus ingresos para la vivienda, ya que unos costos más elevados podrían poner en peligro el disfrute de otros derechos humanos básicos como el derecho a la alimentación, la salud, la educación y el vestido.**

---

<sup>68</sup> General comment No. 15 (2002) on the right to water (articles 11 and 12 of the Covenant).

## **Acceso a la tierra**

**104. El Relator Especial ha señalado a la atención del Consejo en múltiples ocasiones el programa sin completar destinado a reconocer el vínculo entre el acceso a la tierra y los derechos humanos. En consecuencia, el Consejo debería:**

- a) Reafirmar el derecho al acceso a la tierra en condiciones de igualdad y sin discriminación y reconocer que en muchos casos el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos exigirá la mejora del acceso a la tierra, en particular para las poblaciones rurales pobres de los países en desarrollo;**
- b) Considerar la relación que existe entre el derecho a la tierra y los derechos humanos congruentes y su aplicación, en particular por lo que respecta a una vivienda adecuada y el derecho a la alimentación y al trabajo como medio de combatir la pobreza, la discriminación, la violencia, los desalojos y los desplazamientos;**
- c) Considerar la posibilidad de celebrar un seminario de expertos encargado de elaborar estrategias para el reconocimiento legal del derecho a la tierra como derecho humano, incluida la protección de los derechos individuales y colectivos a la tierra de los pueblos indígenas, los campesinos, los agricultores sin tierra y otros grupos que dependen de la tierra y de los recursos de la tierra, que les garantizan su identidad y sus medios de subsistencia;**
- d) Pedir a los Estados que concedan prioridad a la reforma agraria y de la tierra en las zonas rurales y mejoren el acceso a la tierra y a la riqueza en condiciones de igualdad tanto en las zonas urbanas como rurales.**

## **Zonas rurales**

**105. Como el Relator Especial ha señalado desde el comienzo de su mandato, hay una tendencia creciente a descuidar los derechos humanos de las poblaciones rurales y el desarrollo de las zonas rurales. En consecuencia, es esencial que:**

- a) Los Estados colaboren con los organismos internacionales y regionales de desarrollo, los donantes y la sociedad civil para elaborar estrategias integradas de desarrollo rural, mediante políticas y programas que tengan como objetivo asegurar los medios de subsistencia en el mundo rural, prestando especial atención a la generación de empleo rural y al desarrollo de las infraestructuras locales;**
- b) Los Estados y las organizaciones internacionales tomen medidas para garantizar que el desarrollo rural, incluso de las zonas remotas y en cooperación con las comunidades locales, se integren en las políticas y estrategias nacionales de vivienda, y que la mejora de las condiciones de vivienda y las condiciones de vida (incluido el agua y el saneamiento) esté vinculada a las oportunidades de empleo y de enseñanza.**

## **Desastres naturales y situaciones de emergencia humanitaria**

**106. Con respecto a los desastres naturales, las situaciones de emergencia humanitaria y la reconstrucción después de los desastres, el Relator Especial:**

- a) Recomienda que el Consejo considere la posibilidad de promover la preparación para casos de desastres, así como el socorro y la rehabilitación, como elementos esenciales para el disfrute de los derechos humanos;**
- b) Insta a que las normas y principios internacionales de derechos humanos se incorporen en todas las medidas de socorro y rehabilitación, incluidas las adoptadas por la comunidad internacional, las instituciones financieras internacionales y las organizaciones no gubernamentales, con el fin de facilitar una rápida transición de los alojamientos temporales a viviendas permanentes para los afectados;**
- c) Insta a los Estados a que garanticen la aplicación de los derechos a la información y la participación y traten de obtener el consentimiento fundado de las víctimas o beneficiarios en todas las fases del socorro y la rehabilitación, incluido el suministro de refugios y viviendas permanentes;**
- d) Insta a los Estados que garanticen que en las medidas de rehabilitación se tengan en cuenta las consideraciones culturales y de género, según corresponda.**

## **Las mujeres y el derecho a una vivienda adecuada**

**107. El Consejo de Derechos Humanos debe seguir centrando la atención y promover los derechos de la mujer a una vivienda adecuada, a la tierra, a la propiedad y a la sucesión. El Relator Especial ha formulado diversas recomendaciones sobre esta cuestión en sus tres informes. Además, el Relator Especial:**

- a) Insta a los Estados a que garanticen a las mujeres la seguridad jurídica de la tenencia de la vivienda y la tierra, incluido el reconocimiento de la igualdad de derechos de la mujer a la vivienda, la propiedad y la tierra;**
- b) Recomienda que el Consejo considere la necesidad de un Relator Especial sobre las leyes que discriminan contra la mujer, y que siga teniendo en cuenta en su labor las consideraciones de género y los derechos de la mujer<sup>69</sup>;**
- c) Pide que se intensifique la colaboración a este respecto entre los titulares de mandatos en virtud de procedimientos especiales, en particular que se amplíe la labor sobre la relación entre el derecho de las mujeres a una vivienda adecuada y la violencia con que se enfrentan en el hogar y en su entorno;**

---

<sup>69</sup> Según se debatió en el sexto período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos. Véase el debate sobre la integración de una perspectiva de género en la labor del Consejo (A/HRC/6/SR.12).



- d) Insta al Consejo y al próximo Relator Especial sobre una vivienda adecuada a que sigan prestando atención especial a la mujer y la vivienda, en particular: a) mediante nuevos análisis y recomendaciones sobre las consecuencias normativas de un enfoque intersectorial; b) la formulación de estrategias, en colaboración con los Estados y la sociedad civil, para poner fin a la disparidad cada vez mayor entre el reconocimiento y la aplicación de los derechos de la mujer a la vivienda y la tierra; y c) prosiguiendo la colaboración con el Comité sobre la eliminación de la discriminación contra la mujer con el fin de formular una recomendación general sobre el derecho de las mujeres a una vivienda adecuada y a la tierra.

#### **Los niños y la vivienda adecuada**

**108. El Relator Especial hace un llamamiento a todos los Estados y partes interesadas para que aborden la situación mundial cada vez más difícil de la vivienda y los niños que carecen de vivienda en todo el mundo y la conviertan en una cuestión prioritaria que requiere atención urgente. El Relator Especial recomienda al Consejo de Seguridad que:**

- a) **Inste al próximo Relator Especial sobre una vivienda adecuada que continúe colaborando estrechamente con el Comité sobre los Derechos del Niño, en particular con miras a la posible preparación de una observación general que tenga en cuenta cuestiones tales como las relaciones entre la violencia y los derechos del niño a una vivienda adecuada, la seguridad del niño en el hogar, y las consecuencias de los desalojos para los niños;**
- b) **Pida al próximo Relator Especial sobre una vivienda adecuada que analice las consecuencias de una vivienda inadecuada para los niños y sus derechos humanos, y que formule recomendaciones concretas a este respecto, incluso medidas de política para mitigar el impacto psicológico sobre los niños de los desalojos y otras violaciones del derecho a una vivienda adecuada.**

#### **Los pueblos indígenas y una vivienda adecuada**

**109. El Relator Especial insta a los Estados a que:**

- a) **Garanticen el derecho de los pueblos indígenas a una vivienda adecuada, respetando sus necesidades culturales especiales en materia de vivienda y tierras;**
- b) **Reconozcan los derechos históricos que tienen los pueblos indígenas sobre sus hogares y territorios;**
- c) **Garanticen a los pueblos indígenas, en la medida de lo posible, una verdadera participación y control en sus asuntos, incluida la gestión, la utilización y la propiedad de sus recursos naturales.**

**110. Además, el Relator Especial considera que las Naciones Unidas deberían prestar especial atención a los pueblos indígenas que viven en las zonas rurales y a las inadecuadas**

**condiciones de vida y de vivienda que les empujan a las zonas urbanas, así como a las condiciones de vida y de vivienda, desalojos y discriminación de que son objeto en las zonas urbanas.**

### **Grupos que exigen atención especial**

**111. El Consejo de Derechos Humanos debe instar a los Estados a que aseguren que sus políticas nacionales de vivienda garanticen el suministro de vivienda y servicios adecuados de apoyo para tener en cuenta las necesidades de los grupos desfavorecidos, incluidas las personas con discapacidades psicosociales y de otro tipo.**

**112. Además, los Estados deberían adoptar disposiciones legales y programas concretos para eliminar los obstáculos que impiden el acceso físico en las estructuras existentes y hacer obligatoria la eliminación de estos obstáculos en todas las construcciones nuevas, como exige la nueva Convención sobre los derechos de las personas con discapacidades.**

### **Sociedad civil**

**113. Habida cuenta del papel esencial que desempeña la sociedad civil en todos los aspectos de la defensa, análisis, supervisión y aplicación del derecho a una vivienda adecuada, el Relator Especial hace un llamamiento al Consejo de Derechos Humanos para que:**

- a) Siga atentamente la situación de los defensores de los derechos humanos y representantes de las víctimas de violaciones del derecho a la vivienda y el derecho a la tierra, y tome las medidas necesarias para asegurar que no se criminalicen las reivindicaciones de una vivienda adecuada y la tierra;**
- b) Reconozcan la importancia fundamental de la labor que llevan a cabo las campañas y movimientos sobre los derechos a la vivienda y a la tierra y, habida cuenta de las condiciones cada vez más difíciles en que actúan los agentes de la sociedad civil, aseguren que se dispone de espacios suficientes para entablar un diálogo fructífero con la sociedad civil y con las personas directamente afectadas por las violaciones del derecho a una vivienda adecuada.**

### **Seguimiento de la aplicación del derecho a una vivienda adecuada**

**114. Como el Relator Especial ha destacado en muchas ocasiones, es de suma importancia que se evalúe objetivamente la aplicación del derecho a una vivienda adecuada. En este contexto, el Relator Especial:**

- a) Insta a los Estados a que adopten indicadores y estadísticas en relación con la vivienda adecuada<sup>70</sup> y establezcan índices nacionales de referencia compatibles con sus obligaciones en materia de derechos humanos, organicen iniciativas de seguimiento a nivel nacional y prosigan la colaboración con el Alto Comisionado**

---

<sup>70</sup> Como las que figuran en el documento A/HRC/4/18, anexo II.

**de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y con UN-Habitat en relación con los indicadores sobre el derecho a una vivienda adecuada;**

- b) Insta a los Estados a que, en colaboración con el titular del próximo mandato, el ACNUDH y UN-Habitat, revise los cuestionarios preparados por el Relator Especial (sobre el derecho a una vivienda adecuada y sobre la mujer y la vivienda) con objeto de incluir las nuevas cuestiones en estos mecanismos de seguimiento;**
- c) Insta a los organismos de las Naciones Unidas y a los agentes sobre el terreno a que desempeñen un papel mucho más activo en el seguimiento de la aplicación del derecho a una vivienda adecuada y presten apoyo a los Estados en relación con el examen de las recomendaciones formuladas por los órganos creados en virtud de los tratados y por los relatores especiales.**

### **Colaboración**

**115. El Relator Especial considera que la colaboración entre los titulares de los mandatos y entre las diferentes entidades del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas es esencial y debe fortalecerse. A este respecto, es indispensable el apoyo del Consejo.**

**El Consejo podría:**

- a) Pedir que el próximo titular del mandato sobre una vivienda adecuada colabore con todos los titulares de mandatos pertinentes mediante misiones conjuntas, comunicaciones y otras iniciativas destinadas a reforzar, en particular, la indivisibilidad de todos los derechos humanos y su vinculación con el derecho a una vivienda adecuada;**
- b) Instar al titular del próximo mandato a que prosiga el diálogo con todos los órganos pertinentes creados en virtud de los tratados, en particular iniciando la colaboración sobre las cuestiones pertinentes con el Comité de Derechos Humanos y con el Comité contra la Tortura.**

-----