



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2002/59
1º de marzo de 2002

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
58º período de sesiones
Tema 10 del programa provisional

LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Informe del Relator Especial sobre una vivienda adecuada, como parte
del derecho a un nivel de vida adecuado, Sr. Miloon Kothari

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
RESUMEN		3
INTRODUCCIÓN	1 - 6	5
I. DEL RECONOCIMIENTO AL EJERCICIO DEL DERECHO A LA VIVIENDA	7 - 36	7
A. La cuestión de una vivienda adecuada en los exámenes de las conferencias mundiales	7 - 19	7
B. La vivienda adecuada como un derecho humano diferenciado .	20 - 23	11
C. Aclarar las obligaciones de los Estados	24 - 31	13
D. Cooperación internacional	32 - 36	16

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. ELABORACIÓN DEL PROGRAMA DE INVESTIGACIONES: CUESTIONES PRIORITARIAS EN LA REALIZACIÓN DEL DERECHO A LA VIVIENDA	37 - 68	18
A. Discriminación, segregación y derecho a una vivienda adecuada	37 - 48	18
B. El impacto de la globalización en la realización del derecho a la vivienda, incluidos los efectos de la privatización de los servicios de abastecimiento de agua	49 - 65	25
C. La discriminación por razón del género y el derecho a la vivienda y a la tierra	66 - 68	31
III. MEDIDAS PARA PROMOVER LA REALIZACIÓN PROGRESIVA DEL DERECHO A LA VIVIENDA	69 - 100	32
A. Diálogo con los gobiernos y la sociedad civil	69 - 77	32
B. Cooperación con órganos creados en virtud de tratados y otros mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas	78 - 93	35
C. Cooperación con organizaciones y órganos de las Naciones Unidas	94 - 100	40
IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	101	42

RESUMEN

En su primer informe a la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2001/51), el Relator Especial pidió que se diera una interpretación amplia al derecho a una vivienda adecuada, enunciado en los instrumentos jurídicos internacionales, teniendo en cuenta el carácter indivisible e interrelacionado de todos los derechos humanos. En el informe se examinaban los instrumentos jurídicos internacionales relativos al derecho a una vivienda adecuada y se hacía hincapié en la labor normativa llevada a cabo durante un decenio por los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas. Al establecer el marco para su labor, el Relator Especial pidió que se examinaran distintas cuestiones relacionadas con la vivienda adecuada, entre otras, la discriminación por razón del género, la tierra, el acceso al agua potable, la cuestión de la globalización económica y su compatibilidad con los derechos humanos y, en particular, sus efectos en la vivienda, el aspecto de la cooperación internacional, los desalojos forzosos y la pobreza, y las políticas sociales mundiales y su relación con los derechos humanos.

En este segundo informe a la Comisión, el Relator Especial describe distintas actividades realizadas desde el primer informe de conformidad con las resoluciones aprobadas por la Comisión en su 57º período de sesiones. En 2001 el Relator Especial hizo grandes esfuerzos para contribuir a varios exámenes de conferencias mundiales y nuevas iniciativas, a fin de que se prestara atención a la cuestión de una vivienda adecuada. Contribuyó de manera destacada a la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para realizar un examen y una evaluación generales de la aplicación del Programa del Hábitat (Estambul +5), la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia y el proceso preparatorio de la Conferencia Internacional sobre la Financiación del Desarrollo.

A partir del análisis de los resultados de esas conferencias, y teniendo presente la situación de las personas pobres y vulnerables de todo el mundo en cuanto a condiciones de vivienda y de vida cada vez más inadecuadas e inseguras, el Relator Especial subraya la urgente necesidad de ir más allá de la reafirmación de los principios y los compromisos y adoptar medidas concretas para la progresiva realización y puesta en práctica del derecho a la vivienda. En el informe se describe la naturaleza de las obligaciones de los gobiernos, tanto en lo que respecta a la realización progresiva como a las obligaciones de efecto inmediato, como la prohibición de la discriminación y la prevención de los desalojos forzosos. Las facetas de la "solidaridad" y la "fraternidad" de la cooperación internacional son aspectos importantes de las obligaciones contraídas por los Estados en virtud del derecho internacional de derechos humanos, en particular el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que precisan un mayor reconocimiento.

El presente informe se centra en dos temas: la discriminación y la segregación en el marco del seguimiento de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, y los efectos de la globalización en la realización del derecho a la vivienda. La realización del derecho a la vivienda en un medio sin discriminación racial tendrá una repercusión directa en otros derechos humanos. En el contexto actual de globalización y economía de mercado, existe una tendencia hacia una mayor competencia y eficiencia en el mercado, lo que suele conducir a una mayor marginación de los pobres. En el informe se examinan, en particular, los efectos de la privatización de los servicios de agua en casos en que ha tenido efectos adversos en los pobres. Se llega a la conclusión de que

la globalización desenfrenada no puede conducir al goce de los derechos económicos, sociales y culturales, entre ellos el derecho a una vivienda adecuada. Corresponde a los gobiernos la importante misión de conciliar las políticas macroeconómicas con los objetivos sociales y atender en primer lugar las necesidades de los más vulnerables, teniendo presente la primacía de las obligaciones en materia de derechos humanos.

En el próximo informe, el Relator Especial propone examinar dos cuestiones: la mujer y los derechos a la tierra y a la vivienda, y los desalojos forzosos y otras formas de desplazamiento. Estas cuestiones temáticas, que constituirán la piedra angular de su metodología y actividades futuras, ya han comenzado a abordarse en su primera misión a Rumania en enero de 2002. En el curso del año, el Relator Especial prevé realizar misiones a México y Kenya. El Relator Especial también tuvo la oportunidad de visitar los territorios palestinos ocupados, y aprovechó esa oportunidad para reunir información de conformidad con la resolución S-5/1 de la Comisión.

El Relator Especial ha mantenido diálogos animados con gobiernos y miembros de la sociedad civil, mediante las respuestas recibidas a sus cuestionarios y en relación con varias denuncias recibidas sobre desalojos forzosos. El Relator Especial también informa de que avanzan los diálogos que mantiene actualmente con los órganos creados en virtud de tratados, en particular el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité de los Derechos del Niño. Ambos Comités aprobaron declaraciones, con ocasión de Estambul +5, en las que manifestaban su apoyo al derecho a una vivienda adecuada y respaldaban la metodología presentada en el primer informe del Relator Especial. El Relator Especial también expresa su reconocimiento a distintas organizaciones y órganos de las Naciones Unidas y a grupos de la sociedad civil por el apoyo prestado a su mandato y actividades.

El Relator Especial concluye su informe con varias recomendaciones. Recomienda que la Comisión a) le permita seguir contribuyendo a los exámenes de las conferencias mundiales; b) pida al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial que apruebe un comentario general sobre la vivienda y la discriminación; c) autorice la continuación de la labor de investigación y la organización de un seminario de expertos sobre el acceso sin discriminación a la vivienda, la tierra y los servicios conexos; d) apruebe su intención de centrarse en los derechos de la mujer en vista de la resolución 2001/34 de la Comisión; e) pida que se convoquen diálogos regionales con gobiernos y la sociedad civil; f) promueva la puesta en marcha del programa de derecho a la vivienda del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat/ACNUDH); y g) pida al Relator Especial que informe a la Asamblea General.

INTRODUCCIÓN

1. En su resolución 2000/9, de 17 de abril de 2000, la Comisión de Derechos Humanos nombró, por un período de tres años, un relator especial cuyo mandato se centraría en la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, enunciado en el párrafo 1 del artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y en el párrafo 3 del artículo 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño así como en el derecho a no ser discriminado, enunciado en el apartado h) del párrafo 2 del artículo 14 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, y en el apartado e) del artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Además, la Comisión pidió al Relator Especial que: a) informara sobre la situación, en todo el mundo, del ejercicio de los derechos a que se refería el mandato; b) promoviera, según proceda, la asistencia a los gobiernos y la cooperación entre ellos en sus esfuerzos por garantizar esos derechos; c) aplicara una perspectiva de género en su labor; d) entablara un diálogo regular y tratara de las posibles esferas de colaboración con los gobiernos, los organismos especializados y los órganos de las Naciones Unidas, las organizaciones internacionales que se ocupen de los derechos de vivienda, tales como el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (CNUAH/Hábitat)*, las organizaciones no gubernamentales y las instituciones financieras internacionales, y formulara recomendaciones sobre el ejercicio de los derechos a que se refiere el mandato; e) determinara posibles tipos y fuentes de financiación para los servicios de asesoramiento pertinentes y la cooperación técnica; f) facilitara, cuando corresponda, la inclusión de las cuestiones relativas al mandato en las oficinas nacionales, las actividades sobre el terreno y las misiones pertinentes de las Naciones Unidas; y g) presentara a la Comisión un informe anual sobre las actividades relacionadas con el mandato.

2. En su primer informe presentado a la Comisión en su 57º período de sesiones (E/CN.4/2001/51), el Relator Especial pidió que se diera una interpretación amplia al derecho a una vivienda adecuada. En el informe se examinaban los instrumentos jurídicos internacionales relativos al derecho a una vivienda adecuada, se destacaban algunos de los principales obstáculos que impedían el goce de ese derecho y se sugerían cuestiones prioritarias que la comunidad internacional debía abordar, entre otras, la discriminación por razón de género; la tierra; el acceso al agua potable; la cuestión de la globalización económica y su compatibilidad con los derechos humanos y, en particular, su repercusión en la vivienda; el aspecto de la cooperación internacional; los desalojos forzosos y la pobreza; y las políticas sociales mundiales y su relación con los derechos humanos.

3. En su 57º período de sesiones, la Comisión aprobó por consenso la resolución 2001/28, en la que alentó al Relator Especial a que: a) señalara la cuestión de la vivienda adecuada a la atención de los procesos pertinentes de examen de las conferencias y cumbres de las Naciones Unidas, en particular el examen quinquenal del Programa de Hábitat en junio de 2001; b) reforzara la integración de los derechos relacionados con su mandato en la Campaña Mundial sobre Seguridad de la Tenencia iniciada por Hábitat y en otras actividades operacionales del

* A partir del 1º de enero de 2002, el CNUAH/Hábitat pasó a llamarse Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat). Véase el párrafo 94 infra.

sistema de las Naciones Unidas, especialmente en los procesos e iniciativas orientados a la reducción de la pobreza, y entablara con ese fin un diálogo con los gobiernos, los órganos competentes de las Naciones Unidas, en particular Hábitat y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), los organismos especializados, las organizaciones internacionales, las organizaciones no gubernamentales y las instituciones financieras internacionales; y c) cooperara, de conformidad con su mandato, con otros relatores, representantes, expertos, especialmente la experta independiente encargada de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza, los miembros y presidentes de los grupos de trabajo de la Comisión y los órganos de las Naciones Unidas, incluidos los creados en virtud de tratados de derechos humanos.

4. En la resolución también se pidió al Relator Especial que, en el desempeño de su mandato: a) hiciera especial hincapié en las soluciones prácticas con respecto al ejercicio de los derechos relacionados con su mandato, sobre la base de la información pertinente facilitada por los gobiernos, los organismos competentes de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales, en particular acerca de las prácticas óptimas; b) facilitara la prestación de asistencia técnica; y c) siguiera examinando la relación existente entre la cuestión de la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado y otros derechos humanos.

5. Este informe, presentado en cumplimiento de las resoluciones mencionadas anteriormente, reseña las actividades realizadas por el Relator Especial desde el último informe y destaca las principales novedades producidas en el ejercicio de los derechos a que se refiere su mandato. El Relator Especial expresa su agradecimiento a los gobiernos, los órganos de las Naciones Unidas y otros órganos internacionales, las organizaciones no gubernamentales y los grupos de la sociedad civil que prestaron apoyo a su mandato, así como a los distintos expertos¹ quienes aportaron información y documentos de análisis. En particular, agradece el fundamental apoyo prestado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) que permitieron al Relator Especial cumplir con su mandato.

6. A partir de marzo de 2002 estará disponible en el sitio del ACNUDH en la web (dirección: <http://www.unhchr.ch/housing>) una página especial dedicada al derecho a la vivienda, con enlaces amplios a documentos y resoluciones de las Naciones Unidas, así como a otros materiales de información sobre el derecho a la vivienda.

¹ El Relator Especial desearía reconocer en particular los valiosos aportes y análisis proporcionados por Liana Cisneros, Sabrina Karmali, Jayna Kothari, Michela Telatin y David Westendorff, que presentaron documentos de trabajo.

I. DEL RECONOCIMIENTO AL EJERCICIO DEL DERECHO A LA VIVIENDA

A. La cuestión de una vivienda adecuada en los exámenes de las conferencias mundiales

7. En el año 2001 culminaron distintos procesos de examen de varias conferencias mundiales celebradas en el decenio de 1990. De conformidad con las directivas de la Comisión, en el período que se examina el Relator Especial dedicó considerable tiempo y esfuerzo a dichos exámenes, siguiéndolos de cerca y contribuyendo a ellos desde el punto de vista de su mandato. Estos exámenes de las conferencias mundiales ofrecieron una importante oportunidad para lograr una mayor toma de conciencia de las cuestiones relacionadas con una vivienda adecuada, reconocer los imperativos de derechos humanos de mejorar las condiciones de vida de los pobres y estimular la cooperación internacional.

1. Tercera Conferencia de la Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados

8. El Relator Especial presentó una declaración a la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados (PMA-III), celebrada en Bruselas del 14 al 20 de mayo de 2001. En el último Programa de Acción en favor de los PMA, aprobado en París en 1990, se reconoció que la cuestión de una vivienda adecuada era un componente importante para el mejoramiento de las condiciones de vida y la capacidad productiva de las personas en los PMA². Pese a ese reconocimiento, preocupó hondamente al Relator Especial que en el proyecto del programa de acción para el decenio de 2001-2010³ no se reconocieran las cuestiones fundamentales de las condiciones de vida y de vivienda. En su declaración, el Relator Especial instó a todos los Estados a que reconocieran las disposiciones previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos sobre una vivienda adecuada y la necesidad de seguir mejorando las condiciones de vida en el nuevo Programa de Acción, que servirá como principal punto de referencia para el desarrollo de los PMA en el próximo decenio. En el contexto actual de globalización económica, los PMA debían hacer hincapié en las obligaciones hacia sus ciudadanos con arreglo a los instrumentos internacionales de derechos humanos, y hacer frente a las presiones externas, como la deuda no equitativa, el ajuste, el comercio y los acuerdos de inversión y financiación que puedan tener efectos negativos en su capacidad para cumplir sus obligaciones. En su declaración, el Relator Especial también señaló que la protección de las mujeres, los niños y las personas y las comunidades vulnerables debía constituir un imperativo fundamental en todas las conclusiones de la Conferencia.

9. El Relator Especial expresa satisfacción por el hecho de que, como resultado final, el Programa de Acción reconoció la cuestión de la vivienda y los asentamientos humanos y definió las medidas que debían tomar los PMA y los asociados en el desarrollo para "atribuir una prioridad adecuada a las cuestiones de la vivienda y los asentamientos humanos duraderos en las zonas rurales y en los centros urbanos donde se concentran los pobres"⁴. Lo que es importante,

² A/CONF.147/18, párrs. 1, 78, 107, 108, 114 y 115.

³ A/CONF.191/IPC/L.4 de 15 de diciembre de 2000, presentado al segundo período de sesiones del Comité Preparatorio.

⁴ A/CONF.191/11, párr. 32 i), e).

en el Programa de Acción se reconoció la necesidad de respetar todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos y el "imperativo ético [de la comunidad internacional de] adoptar medidas de apoyo internacional para ayudar a los PMA a detener e invertir el proceso de marginación y promover su rápida integración en la economía mundial y combatir la exclusión social"⁵.

2. Período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para realizar un examen y una evaluación generales de la aplicación del Programa de Hábitat

10. Uno de los acontecimientos mundiales más importantes en la esfera del derecho a la vivienda desde el último período de sesiones de la Comisión fue el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para realizar un examen y una evaluación generales de la aplicación del Programa de Hábitat, celebrado en Nueva York del 6 al 8 de junio de 2001 ("Estambul + 5"). Alentado por la resolución 2001/28 de la Comisión, el Relator Especial participó activamente en el período extraordinario de sesiones y su proceso preparatorio a fin de señalar a la atención de los gobiernos el aspecto de derechos humanos que tienen la vivienda y los asentamientos humanos adecuados. El Relator Especial también participó en la reunión de debate sobre el derecho a la vivienda adecuada y en el acontecimiento paralelo sobre estrategias para la realización del derecho de las mujeres a la tierra y la propiedad⁶.

11. Como se señala en el primer informe del Relator Especial, la Declaración de Estambul y el Programa de Hábitat (A/CONF.165/14), aprobados en Hábitat II en 1996, constituye un importante documento de derechos humanos que sirve de base para la futura labor nacional e internacional hacia la progresiva realización del derecho a la vivienda adecuada. En el párrafo 39 del Programa de Hábitat, los gobiernos reafirmaron su determinación de "garantizar progresivamente el ejercicio pleno del derecho a una vivienda adecuada, según lo previsto en los instrumentos internacionales" y, en ese contexto, reconoció que los gobiernos "tienen la obligación de lograr que la población pueda conseguir una vivienda y de proteger y mejorar las viviendas y los vecindarios"⁷. En efecto, de los 241 párrafos del Programa de Hábitat, 33 tratan de cuestiones de derechos humanos utilizando un lenguaje firmemente basado en los instrumentos internacionales de derechos humanos, y describen los distintos aspectos y las medidas necesarias para la progresiva realización del derecho a una vivienda adecuada.

12. En su declaración formulada en el período extraordinario de sesiones, el Relator Especial señaló que era sumamente importante que los gobiernos, reunidos para realizar un examen y evaluación generales de la aplicación del Programa de Hábitat, volvieran a adherirse a los principios e instrumentos de derechos humanos y a los derechos enunciados en el Programa de Hábitat. El Relator Especial expresó su profunda preocupación por el hecho de que, durante el proceso preparatorio anterior al período extraordinario de sesiones, se habían eliminado las cláusulas relativas al derecho a una vivienda adecuada del proyecto de declaración sobre

⁵ A/CONF.191/11, párr. 12.

⁶ Los informes sobre estos acontecimientos figuran en el sitio de Estambul + 5 en la Web <http://www.unhabitat.org/istanbul+5/parallel.htm>.

⁷ Véase también A/CONF.165/14, párrs. 1, 78, 107, 108, 114 y 115.

ciudades y otros asentamientos humanos en el nuevo milenio⁸. En las declaraciones formuladas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité de los Derechos del Niño y la Alta Comisionada para los Derechos Humanos también se pedía el reconocimiento del derecho y se apoyaba la labor del Relator Especial⁹.

13. La Declaración sobre las ciudades y otros asentamientos humanos en el nuevo milenio, aprobada en el período extraordinario de sesiones el 9 de junio de 2001¹⁰, reafirmó los compromisos contraídos previamente en el Programa de Hábitat (párrs. 5 y 6), y acogió con beneplácito el mandato del Relator Especial (párr. 8). Sin embargo, en la declaración no se hizo una referencia específica a los instrumentos de derechos humanos, ni se reafirmó expresamente el derecho a una vivienda adecuada. No obstante, se dio un paso importante al reconocer los derechos de la mujer a la herencia y a la propiedad de la tierra y otros bienes, el crédito, los recursos naturales y las tecnologías apropiadas, y al garantizar su derecho a la seguridad de la tenencia y a celebrar contratos, tal como figura en el párrafo 44.

14. En el análisis final, si bien la Declaración aprobada en el período extraordinario de sesiones de ninguna manera debilita los compromisos ya convenidos y el reconocimiento del derecho a una vivienda adecuada enunciado en el Programa de Hábitat, podría haber hecho un mayor aporte destacando los progresos ya realizados y las enormes dificultades que se siguen presentando en la esfera del derecho a la vivienda. Ello da un carácter mucho más urgente a la tarea encomendada al Relator Especial de promover el diálogo y la cooperación hacia la realización de los derechos comprendidos en su mandato. En particular, debería hacerse más por promover un mejor conocimiento y una coordinación más estrecha entre los dos organismos que se ocupan de la promoción del derecho a la vivienda, es decir el ACNUDH y ONU-Hábitat. Además, es fundamental que los gobiernos comprendan claramente la naturaleza y los principios del derecho a una vivienda adecuada, en particular con respecto a las obligaciones gubernamentales hacia la progresiva realización del derecho. El Relator Especial, ampliando el análisis presentado en su último informe, hará una recapitulación de la naturaleza de las obligaciones de los Estados en las secciones I.B y I.C de este informe.

3. Conferencia Internacional sobre la Financiación del Desarrollo

15. La Conferencia Internacional sobre la Financiación del Desarrollo, inicialmente prevista para 2001, se celebrará en Monterrey (México) del 18 al 23 de marzo de 2002. Después de seguir de cerca los procesos preparatorios previos a Monterrey y de examinar los proyectos de documentos sobre los resultados, el Relator Especial transmitió una declaración escrita al Comité Preparatorio en la continuación de su tercer período de sesiones, celebrado en Nueva York en Octubre de 2001, a fin de subrayar los aspectos críticos de derechos humanos inherentes a la

⁸ Decisión 2/1 de la Comisión de Asentamientos Humanos constituida en comité preparatorio del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para realizar un examen y una evaluación generales de la aplicación de los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II), que figura en el documento A/S-25/2.

⁹ Las declaraciones figuran en el sitio del ACNUDH en la web (<http://www.unhchr.ch/housing>).

¹⁰ Resolución S-25/2, anexo.

vivienda que precisan atención urgente, financiera y de otro tipo, de la comunidad internacional. En la declaración se subrayó la necesidad de que los gobiernos presten una mayor atención a las necesidades de financiación de los pobres en lo que respecta a la vivienda y los servicios conexos, cumplan las normas básicas mínimas establecidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos y apoyen modalidades innovadoras que abarquen distintos programas de microfinanciación y asociación con comunidades locales, incluida la institucionalización de los procesos presupuestarios participatorios. En la declaración también se señalaban las obligaciones que imponen a los Estados las disposiciones jurídicas internacionales relativas a la cooperación internacional, particularmente importantes dada la creciente disparidad de ingresos que caracteriza actualmente a la economía globalizada. Además, el Relator Especial instó a la Conferencia a prestar particular atención a las necesidades de financiación específicas para atender las necesidades de las mujeres y los niños, de manera que puedan obtener y conservar el derecho a una vivienda adecuada. Por último, el Relator Especial instó a la comunidad internacional a abordar la cuestión de adoptar políticas coherentes y renovar su adhesión a la cooperación internacional, que se examina en detalle en la sección I.D del presente informe.

4. Período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre la infancia

16. El Relator Especial observó el tercer período de sesiones sustantivo del Comité Preparatorio del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General sobre la infancia, celebrado en junio de 2001, y participó en acontecimientos paralelos organizados durante el período de sesiones. A junio de 2001, el proyecto de plan de acción¹¹ incluía dos párrafos importantes relacionados con la vivienda. En el párrafo 24 se establecía lo siguiente: "Para velar por la salud y el bienestar de los niños es necesario enfrentarse a varios problemas y tendencias ambientales, como el calentamiento mundial, el agotamiento de la capa de ozono, la contaminación del aire, los desechos peligrosos, la exposición a productos químicos y plaguicidas, el saneamiento insuficiente, la falta de higiene, el agua y los alimentos no aptos para el consumo y la vivienda inadecuada". El párrafo 25 establecía además que: "Una vivienda adecuada favorece la integración familiar, contribuye a la igualdad social y fortalece los sentimientos de pertenencia, seguridad y solidaridad humana, que son esenciales para el bienestar de los niños. En consecuencia, asignaremos una alta prioridad a la tarea de resolver el problema de la escasez de vivienda y otras necesidades en materia de infraestructura, especialmente para los niños que viven en zonas marginales periurbanas y en zonas rurales remotas".

17. El Relator Especial estima que estas disposiciones del actual proyecto fortalecen el concepto de la indivisibilidad de los derechos relacionados con la vivienda, que incluirían el derecho a la salud, a un entorno seguro y al agua potable, tal como se ha subrayado en los informes del Relator Especial y en la labor de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas. Además, las disposiciones hacen hincapié en la cuestión crítica de las repercusiones sociales de la vivienda adecuada en el bienestar de los niños, y la necesidad de prestar atención prioritaria a la situación de los niños marginados y vulnerables. Sin embargo, las disposiciones relativas a la vivienda adecuada para los niños deben ubicarse en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño y otras disposiciones jurídicas establecidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos. Como mencionó el Comité de los Derechos

¹¹ A/AC.256/CRP.6/Rev.3 (Part. I) de 7 de junio de 2001.

del Niño en su declaración a Hábitat II en 1996¹² y reiteró en su declaración a Estambul + 5¹³, incluso antes de la aprobación de la Convención en 1989, el derecho de los niños a una vivienda adecuada ya había sido reconocido por la Sociedad de las Naciones en 1924¹⁴. La Declaración de los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General en 1959, establece que el niño "Tendrá derecho a disfrutar de alimentación, vivienda, recreo y servicios médicos adecuados"¹⁵.

18. El Relator Especial elogia la labor del Comité Preparatorio y espera que las disposiciones permanezcan intactas, o se las refuerce aún más, en el período extraordinario de sesiones que se celebrará en mayo de 2002. El Relator Especial, alentado por la Comisión, está dispuesto a seguir contribuyendo al período extraordinario de sesiones y su labor de seguimiento.

19. El Relator Especial seguirá de cerca y vigilará la aplicación de todas las declaraciones y planes de acción de la Conferencia que guarden relación con su mandato. También seguirá contribuyendo a los próximos exámenes de conferencias, en particular la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia y la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. El Relator Especial opina que el vínculo entre la realización del derecho a una vivienda adecuada y el acceso a un entorno seguro (incluida el agua potable) y a los recursos naturales es un aspecto fundamental de su mandato. Tratará de presentar monografías y otro tipo de información a la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y analizará este aspecto esencial del derecho a la vivienda en su próximo informe a la Comisión y en las misiones que realice a los países.

B. La vivienda adecuada como un derecho humano diferenciado

20. En su primer informe a la Comisión, el Relator Especial recordó que el derecho a una vivienda adecuada había recibido reconocimiento universal desde la aprobación en 1948 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y que muchos instrumentos internacionales de derechos humanos e instrumentos declaratorios y normativos internacionales habían reafirmado y fortalecido ese derecho¹⁶. Entre ellos, el principal texto que reconoce el derecho a una vivienda adecuada es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El párrafo 1 del artículo 11 del Pacto dice lo siguiente:

"Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes

¹² CRC/C/50, anexo VIII.

¹³ CRC/C/108, anexo VIII. Véase también la sección III.B.2 de este informe.

¹⁴ El principio N° 1 de la Declaración sobre los Derechos del Niño de la Sociedad de las Naciones (la "Declaración de Ginebra"), adoptado en 1924, incluye el derecho a condiciones materiales y espirituales adecuadas para el logro de un desarrollo normal y armonioso del niño.

¹⁵ Principio 4. La Declaración fue aprobada por la resolución 1386 (XIV) de la Asamblea General.

¹⁶ Véase E/CN.4/2001/51, sec. I.A.

tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento."

21. En el último decenio, gracias a la amplia labor de interpretación del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en particular sus Observaciones generales N° 4 sobre el derecho a una vivienda adecuada y N° 7 sobre desalojos forzosos, así como a la labor del Relator Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías y numerosas resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos¹⁷, se confirmó la condición del derecho a una vivienda adecuada como un derecho humano diferenciado. El Relator Especial recuerda la reunión del Grupo de Expertos sobre el derecho humano a una vivienda adecuada, organizada conjuntamente por el CNUAH (Hábitat) y el Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 1996, de conformidad con la resolución 15/2 de la Comisión de Asentamientos Humanos, en la que se llegaron a las siguientes conclusiones con respecto a la existencia del derecho a una vivienda adecuada:

- "a) La expresión "derecho a la vivienda" se utiliza en forma clara e inequívoca en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, que tiene carácter obligatorio para cerca de 150 Estados Partes;
- b) Que los expertos sepan, nunca se ha expresado en ningún foro de las Naciones Unidas la opinión de que, si bien existe un derecho a un nivel de vida adecuado, no existe por separado el derecho a una vivienda adecuada; tampoco se ha planteado lo mismo en relación con el derecho a una alimentación o vestimenta adecuadas, cuya condición jurídica se vería igualmente afectada;
- c) Ningún Estado Parte en el Pacto correspondiente ha objetado el uso constante por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de una terminología en que siempre se ha tratado el derecho a una vivienda adecuada como un derecho especial y diferenciado;
- d) Los términos utilizados en el Pacto correspondiente, según los cánones de interpretación aceptados, permiten llegar a la conclusión lógica de que el derecho a una vivienda adecuada existe, sea como parte de un derecho "general" o en forma separada; en cualquiera de esos casos, es necesario considerar que el derecho tiene una existencia diferenciada."¹⁸

22. Más de 50 países en todo el mundo han adoptado o modificado constituciones nacionales a fin de incluir elementos relacionados con el derecho a una vivienda adecuada, y muchas de ellas contienen garantías explícitas del derecho a una vivienda adecuada. El reconocimiento en las

¹⁷ La última es la resolución 2001/34 de la Comisión relativa a 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, párr. 5.

¹⁸ E/CN.4/Sub.2/1996/10, párr. 6.

constituciones de los Estados del derecho, tanto de las personas como de las familias, a una vivienda adecuada y el conjunto correspondiente de obligaciones de los Estados para crear las condiciones jurídicas, sociales y económicas necesarias para que todos puedan ejercer ese derecho constituyen bases jurídicas importantes para la futura adopción de medidas judiciales y de otro tipo encaminadas a garantizar este derecho y hacerlo justiciable. Como consecuencia de ello, cada vez se recurre más a los jueces para que se pronuncien en favor del goce del derecho a la vivienda, y el aumento de los precedentes jurisprudenciales en materia de derecho a la vivienda es prueba de esta evolución importante. La iniciativa reciente de ONU-Hábitat de compilar un registro de leyes y jurisprudencia del derecho a la vivienda en colaboración con el ACNUDH debería contribuir a una mejor comprensión y reafirmación de la condición jurídica del derecho a la vivienda en los contextos nacional y regional.

23. En el taller para jueces sobre la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales en Asia meridional, organizado por el ACNUDH y la Comisión Internacional de Juristas, que se celebró en Nueva Delhi del 17 al 19 de noviembre de 2001 y en el que participó el Relator Especial, se presentaron distintos casos en que tribunales nacionales se habían basado en normas internacionales al decidir casos relacionados con los derechos económicos, sociales y culturales. Los jueces que participaron en el taller convinieron unánimemente en que el derecho a una vivienda adecuada es un derecho justiciable. Sin embargo, se hizo hincapié en que la justiciabilidad no era la única cuestión que estaba en juego en lo que respecta al derecho a la vivienda. La cuestión de la aplicación y de los recursos adecuados es también fundamental para la realización del derecho a la vivienda. En el taller se convino en que se debería instar a los jueces a que: a) protejan a las personas vulnerables para que no queden sin techo debido a una medida arbitraria y discriminatoria; b) garanticen el derecho de las personas a una vivienda adecuada, incluida la prestación no discriminatoria de servicios cívicos, y garanticen que no se dé marcha atrás en las leyes y políticas que protegen el derecho a la vivienda; c) velen por que no se efectúen desalojos forzosos, salvo en casos excepcionales y cuando se cumplan determinadas condiciones obligatorias, como la consulta con las personas que se verían afectadas por esa medida, un preaviso razonable, audiencias antes del desalojo, oportunidad de presentar recursos jurídicos y el reconocimiento del derecho a una vivienda adecuada en otro lugar. En el taller se reconoció que en algunos casos las políticas mundiales atentaban contra la eficacia de la protección del derecho a la vivienda¹⁹.

C. Aclarar las obligaciones de los Estados

24. Pese al amplio reconocimiento jurídico del derecho a una vivienda adecuada, puede afirmarse, sin embargo, que las normas y los principios enunciados en los instrumentos internacionales todavía no han quedado suficientemente plasmados en los marcos de políticas nacionales en el sector de la vivienda o no se han transformado en medidas operacionales. Algunos han llegado a sostener que el derecho a una vivienda adecuada, y a otros derechos económicos, sociales y culturales, no son derechos jurídicamente exigibles puesto que dependen mucho de la disponibilidad de recursos públicos.

¹⁹ Declaración de conclusiones del taller para jueces sobre la justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales con arreglo al Plan de Acción de Beijing del Marco de Cooperación Técnica para Asia y el Pacífico, Nueva Delhi, 17 y 18 de noviembre de 2001, párr. 22.

25. Por ello, es fundamental una comprensión adecuada del carácter de las obligaciones de los Estados para acabar con los malentendidos. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobó la Observación general N° 3²⁰ en 1990 para aclarar el carácter de la obligación de los Estados Partes. De acuerdo con el Comité, la obligación principal de los Estados Partes, enunciada en el párrafo 1 del artículo 2 del Pacto, consiste en adoptar medidas "para lograr progresivamente... la plena efectividad de los derechos" reconocidos en el Pacto. El concepto de la efectividad progresiva constituye un reconocimiento del hecho de que la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales en general no podrá lograrse en un breve período. Sin embargo, el Pacto establece claras obligaciones para los Estados con respecto a la plena efectividad de los derechos de que se trata, e impone así una obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr ese objetivo.

26. El Comité añadió cuidadosamente que la "progresiva efectividad" de los derechos no significa que los Estados puedan aplazar indefinidamente los esfuerzos hacia la realización de los derechos sobre la base de la disponibilidad de los recursos u otras limitaciones. En su informe final, el Relator Especial de la Subcomisión analizó esta cuestión y aclaró que las obligaciones de los Estados no implicaban lo siguiente²¹:

- a) Que se exija al Estado que construya viviendas para toda la población;
- b) Que el Estado haya de suministrar vivienda gratuitamente a todos los que la soliciten;
- c) Que el Estado necesariamente deba cumplir con todos los aspectos de este derecho inmediatamente después de asumir los deberes de hacerlo;
- d) Que el Estado deba confiar exclusivamente en sí mismo o en el mercado no reglamentado para garantizar a todos este derecho; o
- e) Que este derecho se manifieste del mismo modo en todas las circunstancias o lugares.

27. No obstante lo anterior, en las observaciones generales del Comité y en los Principios de Limburgo y las Directrices de Maastricht se establece con claridad que muchas de las obligaciones del Pacto han de cumplirse inmediatamente, con independencia de la disponibilidad de recursos. Esto se aplicaría en particular a las disposiciones sobre no discriminación y a la obligación de los Estados Partes de abstenerse de violar los derechos económicos, sociales y culturales o de retirar la protección jurídica o de otra índole relacionada con esos derechos. En la sección I.D y en la sección II.A del presente informe se trata de estos aspectos particulares de las obligaciones de los Estados y de las medidas necesarias para cumplirlas.

²⁰ Las observaciones generales y recomendaciones de todos los órganos encargados de vigilar la aplicación de los tratados se han recopilado en el documento HRI/GEN/1, que se revisa todos los años.

²¹ E/CN.4/Sub.2/1995/12, párr. 11.

28. Otro aspecto importante de las obligaciones de los Estados es la noción de "obligación mínima". En virtud del Pacto, todo Estado Parte, con independencia de su nivel de desarrollo económico, tiene la obligación mínima de garantizar, al menos, la satisfacción de los niveles esenciales mínimos de cada uno de los derechos recogidos en el Pacto. Por lo tanto, definir esos niveles esenciales mínimos del derecho a una vivienda adecuada, y las correspondientes bases de referencia nacionales, es esencial para determinar el nivel de cumplimiento por los Estados Partes de las disposiciones del Pacto y la fase de realización progresiva del derecho a una vivienda adecuada. A este respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación general N° 4, resaltó que hay que tener en cuenta una serie de factores para determinar lo que constituye una "vivienda adecuada". Aun cuando la adecuación viene determinada en parte por factores sociales, económicos, culturales, climatológicos, ecológicos y de otra índole, el Comité identificó los siguientes aspectos del derecho como esenciales para determinar su "adecuación": a) seguridad jurídica de la tenencia, que comprende la protección legal contra el desahucio; b) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; c) gastos soportables; d) habitabilidad; e) asequibilidad de los grupos en situación de desventaja; f) lugar; y g) adecuación cultural²².

29. En su cuestionario, el Relator Especial recabó los puntos de vista y las opiniones de los gobiernos y de los miembros de la sociedad civil sobre la definición del Comité del término "adecuación". En el momento de preparar el presente informe, el número de respuestas recibidas no era todavía suficiente para permitir un análisis significativo. Sin embargo, se pueden hacer algunas observaciones generales con carácter preliminar. Si bien en varias respuestas se indicaba que el concepto de adecuación ha de definirlo cada país en su propio contexto, en algunas se decía que ya se habían elaborado indicadores y bases de referencia. Un país indicó que, al definir el concepto, hay que tener en cuenta la dimensión de los derechos humanos y del Programa de Hábitat, y que siempre que sea posible se deben utilizar indicadores y bases de referencia internacionales. En otra respuesta se insistió en que debe consultarse plenamente a los interesados al elaborar esos indicadores.

30. En vista de la naturaleza progresiva del proceso de realización del derecho a una vivienda adecuada, el establecimiento de indicadores fiables sobre ese derecho ofrecerá un importante instrumento para su supervisión y nuevo análisis, tanto en un país determinado como en todo el mundo. Además, los indicadores de derechos humanos pueden servir para operacionalizar e incorporar los derechos entre los profesionales del desarrollo en el ámbito de los asentamientos humanos. La necesidad de esos indicadores figura desde hace tiempo en el programa de la Subcomisión. El Relator Especial sobre la realización de los derechos económicos, sociales y culturales trató esta cuestión en su informe (E/CN.4/Sub.2/1990/19) presentado en 1990, lo mismo que el Relator Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada en su informe final (E/CN.4/Sub.2/1995/12). El Relator Especial acoge con satisfacción la reciente iniciativa de ONU-Hábitat y del ACNUDH de reiniciar el trabajo en el marco del programa conjunto sobre los derechos a la vivienda en relación con la preparación de indicadores basados en los principios y obligaciones en materia de derechos humanos, teniendo en cuenta las Observaciones generales N° 4 y N° 7 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El Relator Especial acoge también con satisfacción los importantes progresos realizados en la elaboración de un "barómetro de los derechos relacionados con la vivienda/juego de herramientas" por la Coalición

²² Observación general N° 4, párr. 8; véase también E/CN.4/2001/51, párrs. 25 y 90.

Internacional para el Hábitat, que se examinó en su último informe²³. Desde entonces, ese conjunto de indicadores y de bases de referencia se ha perfeccionado y experimentado sobre el terreno. Se han organizado misiones de investigación, reuniones de formación y diálogos en diferentes partes del mundo con organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y de desarrollo, así como con autoridades locales, en las que el juego de herramientas ha sido acogido con entusiasmo por los usuarios.

31. En el próximo informe del Relator Especial se explicará la naturaleza de las obligaciones de los Estados sobre la base de las observaciones y de la información derivada de los indicadores disponibles sobre el derecho a una vivienda adecuada, de las respuestas recibidas de los gobiernos y de la sociedad civil a los cuestionarios, de la experiencia adquirida en las misiones a los países y de otros análisis.

D. Cooperación internacional

32. El Relator Especial insistió en su primer informe en que, además de los valiosos debates sobre la necesidad de alcanzar los objetivos convenidos internacionalmente sobre la asistencia oficial para el desarrollo (AOD)²⁴, es esencial prestar urgente atención a las dimensiones de la solidaridad y la fraternidad en la cooperación internacional²⁵. En la Declaración del Milenio aprobada por la Asamblea General se reconoce que la "solidaridad" y la "responsabilidad común" son valores fundamentales esenciales para las relaciones internacionales en el siglo XXI²⁶. En la Declaración se establece además el objetivo para la comunidad internacional en el año 2020 de "haber mejorado considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios"²⁷. Para lograrlo, es primordial reconocer las obligaciones dimanantes para los Estados de las disposiciones jurídicas internacionales sobre cooperación internacional²⁸

²³ E/CN.4/2001/51, párr. 54. El juego de herramientas está disponible en <http://www.hic-mena.org>.

²⁴ Véase, en particular, Santosh Mehrotra, "The Rhetoric of International Development Targets and the Reality of Official Development Assistance", Innocenti, documento de trabajo N° 85 (Florenca: UNICEF, 2000), quien observa una alarmante disparidad entre la retórica de la reducción de la pobreza, por un lado, y las características de la AOD, especialmente respecto de los servicios básicos, por otro.

²⁵ Véase E/CN.4/2001/51, párrs. 91 a 96.

²⁶ Resolución 55/2 de la Asamblea General, párr. 6.

²⁷ *Ibid.*, párr. 19.

²⁸ Artículo 28 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que proclama que toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en la Declaración se hagan plenamente efectivos, y artículos 2.1, 11, 15, 22 y 23 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que parten de la base de la cooperación internacional de conformidad con los Artículos 55 y 56 de la Carta de las Naciones Unidas, así como de la obligación de los Estados de reconocer la función esencial de la cooperación internacional y reafirmar su compromiso de

en vista de la actual realidad mundial de crecientes disparidades de ingresos y el consiguiente aumento de la pobreza y la marginación. Como ya se ha señalado, el proceso de diálogo iniciado por el Consejo Económico y Social y el proceso preparatorio de la Conferencia Internacional sobre la Financiación del Desarrollo, ofrecen un importante foro para tratar de la coherencia de las políticas y los principios rectores de las instituciones bilaterales y multilaterales que impulsan la globalización económica. Es preciso prestar gran atención a la necesidad de ayudar a los países en desarrollo en sus esfuerzos por mejorar las condiciones de vivienda y de vida de los pobres y de las personas sin alojamiento adecuado, actuando conjunta o separadamente, según se dispone en el párrafo 1 del artículo 2 del Pacto, inclusive asegurando que las políticas internacionales de los Estados o las políticas aprobadas en foros e instituciones multilaterales, se formulen de manera que se respete la plena realización de los derechos económicos, sociales y culturales para todos.

33. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación general N° 4, aclaró aún más la dimensión internacional de la obligación de los Estados Partes:

"Tradicionalmente, menos del 5% de toda la asistencia internacional se ha dirigido hacia la vivienda o los asentamientos humanos y con frecuencia la manera en que se dispone esa financiación se dirige poco a las necesidades de vivienda de los grupos en situación desventajosa. Los Estados Partes, tanto receptores como suministradores, deberían asegurar que una proporción sustancial de la financiación se consagre a crear condiciones que conduzcan a un número mayor de personas que adquieren vivienda adecuada. Las instituciones financieras internacionales que promueven medidas de ajuste estructural deberían asegurar que tales medidas no comprometen el disfrute del derecho a la vivienda adecuada. Cuando consideran la cooperación financiera internacional, los Estados Partes deberían tratar de indicar las esferas relativas al derecho a la vivienda adecuada en las que la financiación externa tendría el mayor efecto. Tales solicitudes deberían tener plenamente en cuenta las necesidades y opiniones de los grupos afectados."

34. Las dimensiones de solidaridad y fraternidad de la cooperación internacional en virtud de los instrumentos internacionales de derechos humanos crean el imperativo de que no puede adoptarse ninguna medida ni aprobarse políticas sociales con carácter general que puedan obstaculizar la capacidad de los Estados para aplicar los compromisos contraídos con su población derivados de sus obligaciones en virtud de instrumentos de derechos humanos. También la comunidad internacional, y en particular las instituciones internacionales, las entidades supranacionales y las partes en diversos acuerdos económicos, tienen la obligación de suprimir esos condicionamientos de los países en desarrollo para cumplir sus obligaciones con respecto a sus ciudadanos²⁹. Por lo tanto, los derechos humanos pueden ofrecer valiosos instrumentos a los Estados, en particular países en desarrollo, para examinar y contrarrestar las políticas económicas internacionales existentes y nuevas sobre comercio, inversión, finanzas,

adoptar medidas conjuntamente y por separado. Véanse también los principios de Limburgo sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, párrs. 29 a 34.

²⁹ Véanse los Principios de Limburgo, párrs. 21 a 34, y las Directrices de Maastrich sobre violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales, párrs. 18 y 19.

servicio de la deuda y ajuste estructural, para que se conformen a los principios y disposiciones de los instrumentos internacionales de derechos humanos.

35. En lo que respecta a la vivienda adecuada, es esencial que las políticas y los programas de cooperación internacional estén destinados a ayudar a los Estados a elaborar estrategias sobre justicia social y distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo, inclusive mediante la reforma agraria y un gasto social destinado expresamente a servicios cívicos esenciales como acceso al crédito, agua potable, electricidad, vivienda y saneamiento. En zonas privadas de esos servicios es necesario establecer mecanismos de planificación adecuados de manera que las necesidades de los pobres puedan atenderse debidamente y reflejarse en la elaboración de planes de ciudades y regiones, y en las disposiciones legislativas y las políticas pertinentes.

36. Los Estados Partes están obligados asimismo a cumplir a priori sus obligaciones convencionales, al haber aceptado condiciones impuestas por instituciones financieras internacionales, o dimanantes de acuerdos internacionales que pueden conducir al estancamiento o la regresión en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales de sus propios ciudadanos, o de los de otro Estado Parte. Por lo tanto, los Estados Partes tienen que examinar las políticas -suyas y de otros- respecto a las instituciones internacionales y a los acuerdos internacionales, a fin de tener la seguridad de que corresponden a las obligaciones contractuales sobre el derecho a una vivienda adecuada, incluido el acceso a servicios cívicos básicos. Esos exámenes deben comprender las consecuencias para los derechos humanos de los acuerdos comerciales de la OMC, en particular el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) y el Acuerdo sobre los aspectos de los derechos de propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC), los acuerdos de asistencia a los países y los acuerdos con el Banco Mundial y el FMI, así como las estrategias para la reducción de la pobreza contenidas en los documentos sobre este tema. Las instituciones nacionales de derechos humanos pueden desempeñar una importante función en la realización de esos exámenes.

II. ELABORACIÓN DEL PROGRAMA DE INVESTIGACIONES: CUESTIONES PRIORITARIAS EN LA REALIZACIÓN DEL DERECHO A LA VIVIENDA

A. Discriminación, segregación y derecho a una vivienda adecuada

37. En la resolución 2000/9 de la Comisión, en la que figura el mandato del Relator Especial, se destaca claramente, y se pide a éste que aborde el aspecto de la no discriminación del derecho a una vivienda adecuada, según se recoge en el apartado h) del párrafo 2 del artículo 14 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y en el apartado e) del artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Además, la Comisión, en el apartado e) del párrafo 10 de su resolución 2001/28, pidió a todos los Estados que "combatan la exclusión social y la marginación de las personas que sufren discriminación por múltiples motivos...".

38. Es fundamental situar los aspectos de la vivienda y la discriminación 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. En esta sección se expone brevemente un marco para la labor del Relator Especial, así como directrices que pueden ayudar a los Estados a resolver los numerosos problemas de discriminación en materia de vivienda que se observan en muchas partes del mundo.

39. El Relator Especial considera la convocación de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia en septiembre de 2001 y su seguimiento en los años siguientes como oportunidades sin precedentes para reafirmar el derecho a la no discriminación con respecto a una vivienda adecuada. El Relator Especial participó activamente en el proceso preparatorio, y presentó una declaración a la Conferencia (A/CONF.189/9) en la que instaba a los Estados a confirmar sus obligaciones de tomar medidas para garantizar la realización del derecho a una vivienda adecuada y conservarlo en un ambiente exento de discriminación racial y otras formas de discriminación.

40. El Relator Especial acoge con satisfacción la atención prestada a las cuestiones de la vivienda y la discriminación en la Declaración y el Programa de Acción aprobados en Durban (A/CONF.189/12). En la Declaración se reconocía la existencia de la discriminación en el acceso a la vivienda, junto con otros derechos económicos, sociales y culturales (párr. 33) y se recomendaban medidas especiales para las víctimas, incluida la representación apropiada en la vivienda (párr. 108). En el Programa de Acción se recomendaban además programas de desarrollo para los afrodescendientes, asignando recursos adicionales en vivienda, junto a otros servicios (párr. 8). En cuanto a los migrantes, se recomendaba que los países de acogida consideraran la posibilidad de prestar servicios sociales adecuados, en particular en materia de salud, educación y una vivienda adecuada, como cuestión prioritaria (párr. 33), y se instaba a todos los Estados a prohibir el trato discriminatorio de los extranjeros y los trabajadores migrantes, y a concederles viviendas (párr. 81). Se instaba a los Estados a que reconocieran el efecto de la discriminación y a que tomaran medidas apropiadas para evitar la discriminación racial de personas pertenecientes a minorías respecto al empleo, la vivienda, los servicios sociales y la educación y a que, en ese contexto, tuvieran en cuenta las formas de discriminación múltiple (párrs. 48 y 49).

41. En la sección "Políticas orientadas a la adopción de medidas y planes de acción" se destacaba particularmente la cuestión de la vivienda junto a otros servicios sociales. En el Programa de Acción se instaba a los Estados a que promovieran la integración en cuanto a residencia de todos los miembros de la sociedad en la etapa de planificación de los planes de ordenación urbano y otros asentamientos humanos, y cuando se renovaran las zonas abandonadas de las viviendas públicas, para contrarrestar la exclusión social y la marginación (párr. 102). Se instaba además a los Estados a que recogieran datos estadísticos fidedignos sobre la vivienda (párr. 92) y a que establecieran programas nacionales y adoptaran medidas para promover el acceso de grupos que sean o puedan ser víctimas de la discriminación a los servicios sociales, incluida la vivienda adecuada (párr. 100).

42. El Relator Especial reitera que el reconocimiento de estas cuestiones relacionadas con la vivienda adecuada y la discriminación debe situarse firmemente en el marco de los derechos humanos de acuerdo con los artículos pertinentes de los instrumentos internacionales de

derechos humanos y con las interpretaciones y la reafirmación de esas disposiciones por órganos creados en virtud de tratados y otros órganos de las Naciones Unidas en sus observaciones generales, recomendaciones generales y resoluciones³⁰.

43. Además, como destacó el Relator Especial en su primer informe, la discriminación y segregación en materia de vivienda no sólo pueden basarse en motivos de raza, clase o género, sino ser también el resultado de la pobreza y de la marginación económica. En su declaración sobre la pobreza (E/C.12/2001/10), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señaló:

"La no discriminación y la igualdad forman parte del marco normativo internacional de derechos humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales inclusive. A veces la pobreza surge cuando las personas no tienen acceso a los recursos existentes por ser quienes son, creer en lo que creen o vivir donde viven. La discriminación puede provocar la pobreza, del mismo modo que la pobreza puede ocasionar discriminación. La desigualdad puede estar asentada en las instituciones y profundamente enraizada en los valores sociales que conforman las relaciones en los hogares y las comunidades. Por consiguiente, las normas internacionales de no discriminación e igualdad, que exigen que se preste especial atención a los grupos vulnerables y a sus miembros, entrañan profundas consecuencias para las estrategias de lucha contra la pobreza."

44. El Relator Especial es consciente de la discriminación practicada en forma de distinciones creadas mediante la condición de "nacionalidad" y "ciudadanía" y sigue muy preocupado por la práctica constante de traslado de poblaciones como resultado de la denegación colectiva a la tenencia de la tierra, la desposesión, la expulsión, la denegación del derecho al retorno, la restitución y la indemnización de los refugiados y los desplazados internos, y la implantación de colonos y asentamientos³¹.

³⁰ Comprenden: artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; Recomendación general N° XIX del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial; Declaración del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial presentada a la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) (A/51/18, anexo IV); párrafo 2 del artículo 14 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; párrafo 1 del artículo 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño; párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Observaciones generales N° 4 y N° 7 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; párrafos 27, 36 y 40 del Programa de Hábitat. Esos textos pueden encontrarse en la página Web sobre la vivienda del ACNUDH.

³¹ Véase, por ejemplo, el informe final del Relator Especial de la Subcomisión sobre los derechos humanos y los traslados de poblaciones (E/CN.4/Sub.2/1997/23, párr. 51): la aplicación combinada de la libre determinación, la igualdad y la no discriminación de ningún tipo en el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales significa que la persecución de objetivos de desarrollo tendrá el efecto de trasladar sectores seleccionados o determinados de la población sin su consentimiento, o la manipulación demográfica mediante la implantación de

45. Como se señalaba en su primer informe, en el actual contexto de globalización y economía de libre mercado se tiende a una mayor marginación de los pobres, como lo manifiesta el creciente número de personas que han de hacer frente a la especulación de los terrenos, la comercialización de la vivienda, la aplicación de "tasas de usuario" a servicios esenciales para la vida, como el agua, el saneamiento y la electricidad, y la revocación o enmienda de las leyes sobre control de alquileres o precios máximos de la tierra³². Estas preocupaciones se han documentado en varios estudios³³, y se analizan más a fondo en la siguiente sección del presente informe.

46. Con el fin de ayudar a la labor de seguimiento de las recomendaciones y los compromisos de Durban, el Relator Especial recomienda respetuosamente que los gobiernos y otras partes interesadas:

- a) Promulguen medidas legislativas para prohibir la discriminación racial en todas las esferas de los sectores público y privado, o las refuercen, en particular en lo que respecta a las políticas de vivienda, planificación y sobre la tierra, y la provisión de materiales de construcción, servicios y financiación de la vivienda;
- b) Se aseguren de que las políticas, los programas y las asignaciones presupuestarias y financieras se realicen de buena fe con el fin de promover la igualdad de acceso a servicios cívicos esenciales para la realización del derecho a una vivienda adecuada -con inclusión de agua potable, electricidad y saneamiento- y se rechacen las políticas y los programas que fomenten el acceso discriminatorio;
- c) Garanticen el acceso a recursos judiciales en los casos de violación del derecho, como desalojos forzosos, negación deliberada de servicios cívicos, incluida la reparación por daños sufridos, de conformidad con el artículo 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial³⁴;

colonos, lo que sería una violación de la libre determinación económica y la igualdad de los pueblos que componen un Estado.

³² E/CN.4/2001/51, párrs. 57 a 61.

³³ Véase, por ejemplo, W. Goldsmith, "The metropolis and globalisation: the dialectics of racial discrimination, deregulation and urban form" en American Behavioural Scientist, vol. 41, N° 3, noviembre/diciembre de 1997; Amitabha Kundu y Darshini Mahadevia (edit.), Poverty and Vulnerability in a Globalising Metropolis: Ahmedabad (Nueva Delhi, Manak, 2002); y "Mundialización en el contexto del aumento de los casos de racismo, discriminación racial y xenofobia: documento de trabajo presentado por el Sr. J. Oloka-Onyango, de conformidad con la decisión 1998/104 de la Subcomisión" (E/CN.4/Sub.2/1999/8).

³⁴ Véase también "Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones a los derechos humanos y al derecho humanitario internacional a obtener reparación", preparado por el Sr. Theo van Boven, Relator Especial de la Subcomisión (E/CN.4/1997/104), y revisado posteriormente por el Sr. M. Cherif Bassiouni, experto independiente de la Comisión (E/CN.4/2000/62, anexo).

- d) Establezcan instituciones nacionales con recursos y mandatos apropiados para vigilar los servicios legislativos, judiciales y administrativos, incluida la recepción de reclamaciones, y la capacidad y autoridad para tomar medidas complementarias;
- e) Adopten medidas afirmativas para reducir, eliminar y compensar las condiciones que originan o ayudan a perpetuar la discriminación en la realización y conservación del derecho a una vivienda adecuada³⁵;
- f) Eliminen los obstáculos al disfrute del derecho a una vivienda adecuada que afrontan en forma desproporcionada las minorías étnicas y raciales y las poblaciones indígenas que viven en condiciones de alojamiento que representan una amenaza para la vida y para la salud; debe prestarse especial atención a los grupos particularmente vulnerables, es decir, a las personas afectadas por el VIH/SIDA, de manera que no sufran discriminación en materia de vivienda³⁶;
- g) Supriman los obstáculos jurídicos, administrativos y sociales a la plenitud e igualdad del derecho de la mujer a poseer tierras y otros bienes, y su derecho a una vivienda adecuada, incluido el ejercicio del derecho a la herencia³⁷, prestando particular atención a las mujeres que sufren de una doble discriminación, incluidas las mujeres con discapacidades, VIH/SIDA, en situación minoritaria u otra situación vulnerable, así como las mujeres que sufren desalojos forzosos³⁸;
- h) Se aseguren, en particular, de que ningún niño sea objeto de discriminación con respecto a su derecho a una vivienda adecuada sobre la base de la raza, el color, el origen nacional o étnico, el sexo, la propiedad o cualquier otra condición de sus

³⁵ De conformidad con la Observación general N° 18 de la Comisión de Derechos Humanos sobre no discriminación.

³⁶ Véase la resolución 1995/21 de la Subcomisión, en la que se señala que las personas afectadas por el VIH y el SIDA padecen discriminación, entre otras cosas, en materia de atención sanitaria, empleo, educación, vivienda, bienestar social y viajes.

³⁷ De conformidad con las resoluciones 2000/13 y 2001/34 de la Comisión. Véase también la Observación general N° 28 del Comité de Derechos Humanos, párrafos 25 y 26, en que se aboga por la igualdad con respecto a la custodia y el cuidado de los hijos, la disolución del matrimonio y los derechos de herencia, y el párrafo 19, en que se habla de la discriminación de las mujeres en la esfera económica, y se dice que "no se puede restringir en razón del estado civil o por otra causa discriminatoria la capacidad de la mujer para ejercer el derecho de propiedad, concertar un contrato o ejercer otros derechos civiles".

³⁸ Véase la Recomendación general N° 18 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en la que el Comité llama la atención sobre las mujeres discapacitadas porque "sufren de una doble discriminación por la situación particular en que viven", y también la Observación general N° 7 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, párrafo 10, en que el Comité señala que las mujeres son particularmente vulnerables cuando se quedan sin hogar.

padres, y de que se preste especial protección y asistencia a los niños que viven en la calle y a los temporal o permanentemente privados de un entorno familiar³⁹;

- i) Institucionalicen la coordinación interministerial para tener la seguridad de que la formulación y aplicación de políticas de globalización económica, como en los sectores del comercio, la inversión, las finanzas, el ajuste estructural y la deuda, no obliguen al Estado a contravenir las obligaciones reconocidos en los pactos internacionales de derechos humanos ni agraven las condiciones de vida de las personas y comunidades que son objeto de discriminación y segregación en materia de vivienda, tierras y acceso a los servicios cívicos conexos;
- j) Aborden la múltiple discriminación de que son objeto las comunidades minoritarias, indígenas y claramente de bajos ingresos, cuyas posibilidades de alojamiento resultan aún más difíciles debido a la degradación del medio ambiente de la zona en que viven, con frecuencia adyacente a un lugar de trabajo ecológicamente degradado;
- k) Institucionalicen prácticas éticas sobre la vivienda, el uso de la tierra y la planificación, incluida la preparación de planes básicos de ciudades y regionales, de manera que las estructuras de zonas residenciales separadas y la discriminación en las instalaciones no se establezcan sobre la base de la identidad colectiva de raza, color, ascendencia, origen nacional o étnico, ni de la religión⁴⁰. Además, es esencial que en la formulación y ejecución de esos planes, los residentes gocen del derecho a la participación, en particular mediante procesos presupuestarios participativos, basados en la no discriminación y en la igualdad;
- l) Proporcionen recursos internos en caso de violación del derecho a la vivienda adecuada, incluidos medios y servicios, formación de profesionales del derecho, reglamentos y procedimientos, orientaciones sobre políticas, administración eficiente de la justicia, igualdad de acceso a los tribunales y educación del público para mejorar las actuaciones en los casos de enjuiciamiento, litigio y otras formas de resolución de conflictos con efecto judicial;
- m) Intensifiquen los esfuerzos para vigilar las condiciones de vida de los grupos raciales y étnicos marginados, en particular con respecto a indicadores económicos, sociales y culturales fundamentales, incluida la vivienda y la recopilación y el desglose eficientes de datos conforme a diversos criterios como género, edad, origen étnico, etc.⁴¹; y

³⁹ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

⁴⁰ De conformidad con la Recomendación general N° XIX del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

⁴¹ Véase, a este respecto, la Recomendación general N° 24 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Recomendación general N° 28 del Comité de Derechos Humanos.

- o) Protejan y fomenten los derechos económicos, sociales y culturales, teniendo en cuenta los intereses de toda la población, de manera que ningún grupo sea objeto de discriminación, sobre todo la práctica particularmente detestable de traslados de población y la implantación de colonos.

El Relator Especial espera recibir información sobre las medidas adoptadas y los obstáculos con que se haya tropezado.

47. El Relator Especial reconoce que es preciso investigar mucho más para determinar con exactitud los efectos de la discriminación y segregación institucionalizada y de otras formas que afrontan determinadas personas y comunidades en su lucha para conseguir y conservar el derecho a una vivienda adecuada y a la tierra. También es necesario seguir estudiando los efectos concretos a corto y a largo plazo de la segregación residencial. Por lo tanto, el futuro programa de investigación ha de centrarse en esferas como:

- a) El verdadero significado de la "obligación inmediata" de proporcionar vivienda derivada de las disposiciones sobre no discriminación de varios instrumentos de derechos humanos;
- b) El significado de "acción afirmativa" en el contexto del derecho a la vivienda de determinados grupos y personas;
- c) Los efectos de las leyes y políticas discriminatorias en materia de planificación y de vivienda para determinados grupos y personas, como las mujeres;
- d) La manera en que los gobiernos, en los ámbitos local, nacional, regional e internacional, incorporan los principios y las disposiciones sobre vivienda y no discriminación en sus programas de desarrollo y contra la pobreza, incluidos los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza;
- e) La manera en que la garantía fundamental del acceso no discriminatorio al derecho a una vivienda adecuada, según se define en los órganos creados en virtud de tratados de las Naciones Unidas, refuerza el argumento de que el derecho a la vivienda adecuada es un derecho totalmente justiciable;
- f) La necesidad de un estudio exhaustivo sobre el aumento de la jurisprudencia, incluidos casos de tribunales nacionales y regionales, así como las observaciones finales dimanantes de órganos creados en virtud de tratados que arrojan nueva luz sobre las numerosas dimensiones de la vivienda y la discriminación en todo el mundo⁴².

48. El Relator Especial seguirá desarrollando el marco sobre vivienda y discriminación expuesto anteriormente. Solicitará una respuesta a ese marco en futuros cuestionarios que se enviarán a los gobiernos y a la sociedad civil, y acoge con satisfacción las sugerencias para

⁴² Véanse, por ejemplo, las numerosas observaciones finales en 2001 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales examinadas en la sección III.B del presente informe.

mejorar la comprensión conceptual y la práctica de las complejas cuestiones relacionadas con la vivienda y la discriminación, así como la presentación de información y experiencias pertinentes.

B. El impacto de la globalización en la realización del derecho a la vivienda, incluidos los efectos de la privatización de los servicios de abastecimiento de agua

49. Si bien la comunidad internacional se ha mostrado preocupada porque la globalización haya exacerbado la desigualdad cada vez más profunda entre naciones y dentro de ellas todavía hay que estudiar o estimar sistemáticamente sus efectos directos sobre el derecho a una vivienda adecuada, cuya definición general incluye el acceso a la tierra, así como a otros servicios esenciales como el agua, la electricidad y el saneamiento. En su primer informe, el Relator Especial indicó que tenía la intención de establecer vínculos entre los procesos de globalización y la realización del derecho a una vivienda adecuada⁴³. A petición del Relator Especial, la Coalición Internacional Hábitat convocó una reunión de expertos internacionales en Nueva Delhi, en noviembre de 2001, para examinar estudios de casos seleccionados y proponer una metodología de investigación con el fin de catalogar las características de las actuales prácticas alternativas de gestión urbana en diferentes ciudades del mundo y probar su eficacia con respecto a la protección, la promoción y la realización del derecho a una vivienda adecuada.

50. En general se reconoce que los efectos de la globalización sobre la vivienda son complejos y diversos. Además, la globalización afecta a países y regiones de países que dependen en forma distinta de una serie de factores, en particular el nivel de integración de la economía local en la economía internacional, el contexto de la política nacional y local y el grado de descentralización del poder, la influencia de diferentes instituciones en cada país y localidad, y características demográficas. No obstante, el número de personas sin hogar o alojadas en forma precaria sigue aumentando en el mundo paralelamente a los indicadores de desigualdad económica. Para comprender por qué sucede esto en un momento en que la integración económica mundial crea más riqueza que nunca hay que entender mejor por qué y cómo los procesos de globalización económica no conducen aparentemente a la realización de los derechos económicos, sociales y culturales contenidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos.

51. En general, la globalización y el proceso de mayor integración económica han limitado la función y la capacidad de los Estados para proporcionar recursos adecuados y otros medios con frecuencia necesarios para realizar los derechos económicos, sociales y culturales. Hay varios factores macroeconómicos que influyen en la disponibilidad de recursos para el gasto social, especialmente en vivienda y servicios cívicos esenciales. Entre ellos están los siguientes:

- a) Rentabilidad escasa o incluso nula de la liberalización del comercio por los países en desarrollo, en particular los PMA;
- b) Volatilidad financiera como consecuencia de la desreglamentación de las corrientes de capitales y de las subidas de los tipos de interés, lo que afecta al acceso al crédito y a las hipotecas;

⁴³ E/CN.4/2001/51, párrs. 56 a 61.

- c) Mayor especulación inmobiliaria como resultado de una intensificación de la competencia por los mejores lugares en ciudades que se globalizan rápidamente, lo cual obliga con frecuencia a los residentes con bajos ingresos a trasladarse a lugares menos deseables con peores servicios;
- d) Fuertes cargas del servicio de la deuda;
- e) Restricciones fiscales y medidas de austeridad impuestas por el FMI y por el Banco Mundial, destinadas fundamentalmente a reducir el gasto público, y que conducen invariablemente a la disminución de asignaciones financieras a sectores sociales; y
- f) El proceso de reforma del sector público, sobre todo mediante la descentralización y la privatización.

52. En muchos casos, la descentralización ha permitido una mayor participación de la sociedad civil y de los grupos marginados en el proceso de adopción de decisiones, lo que influye directamente en su bienestar. La descentralización de la prestación de servicios y de la administración pública en relación con la vivienda puede tener notables beneficios cuando se transfieren recursos adecuados a actores responsables y capaces, entre ellos grupos de la sociedad civil, a nivel local. Cuando los recursos transferidos no guardan proporción con las responsabilidades, las autoridades locales deben hacer frente a la dificultad de financiar la diferencia con sus propios presupuestos y/u otros recursos, en particular tomando préstamos del sector privado mediante bonos municipales, atrayendo más empresas para aumentar la recaudación de impuestos, o especulando con la tierra y los bienes.

53. La mayor competencia entre las ciudades para atraer capital y empresas con el fin de crear empleo y recaudar más impuestos ha conducido a ampliar las desigualdades entre las ciudades, con las consiguientes discrepancias en el nivel de servicios esenciales prestados a los ciudadanos. En las grandes ciudades, la creciente competencia para la obtención de espacios centrales ha provocado también el "aburguesamiento" de las ciudades y la creación de nuevos guetos de exclusión. En ciudades y zonas rurales económicamente desatendidas, las autoridades locales siguen tropezando con grandes dificultades, en vista de sus limitados ingresos para hacer frente al desempleo, a la mayor demanda de la seguridad social y a la necesidad de mejorar los servicios públicos.

54. En el sector de la vivienda urbana, la dependencia de los mecanismos del mercado se ha traducido por lo general en el olvido de la población pobre. El empeoramiento constante de las condiciones que afronta la mayor parte de la población urbana y rural pobre del mundo, particularmente respecto de la vivienda y de los servicios conexos, ha suscitado la enorme preocupación de que la globalización sin trabas no puede conducir a la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, incluido el derecho a una vivienda adecuada. Pese a las limitaciones y dificultades a que se ven sometidos, los gobiernos centrales tienen todavía una importante función que desempeñar en lo que se refiere a conciliar las políticas macroeconómicas y los objetivos sociales, teniendo presente la primacía de sus obligaciones en materia de derechos humanos. Los gobiernos tienen la responsabilidad de realizar intervenciones dirigidas a grupos específicos a fin de asegurar el acceso universal a los servicios públicos sobre una base justa y equitativa; este es un elemento fundamental para la realización del derecho a una vivienda adecuada. Al participar en las negociaciones comerciales que se

están celebrando en la OMC, los Estados no deberían olvidar su responsabilidad de velar por que sus políticas sean compatibles con sus obligaciones a tenor de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Se prevé, en particular, que el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) intensificará el proceso de privatización de recursos y servicios relacionados con el derecho a la vivienda, como la electricidad, el agua, el saneamiento, el transporte, los materiales de construcción, etc.

55. La privatización de los servicios esenciales es otro aspecto al que hay que prestar mucha atención al evaluar las repercusiones de la globalización en el derecho a una vivienda adecuada. Establecer un equilibrio entre las ventajas prometidas de la privatización en términos de eficiencia económica y reducción de los costos de los servicios, por una parte, y sus costos sociales, por la otra, es una tarea muy compleja y delicada para muchos gobiernos e instituciones internacionales que promueven esa política. El Relator Especial ha hecho hincapié en la primacía de las obligaciones en materia de derechos humanos al aplicar tales políticas y programas, y en que la "primera responsabilidad" de los Estados es asegurar el disfrute de los derechos humanos por parte de los grupos pobres y vulnerables. Sobre la base de un estudio monográfico preliminar, el resto de la presente sección expone algunos efectos concretos de la privatización de uno de los componentes importantes de una vivienda adecuada: el abastecimiento de agua potable.

56. Como el Relator Especial señaló en su primer informe, la plena realización del derecho a una vivienda adecuada está estrechamente interrelacionada con la realización de otros derechos y servicios, como el acceso al agua potable y el saneamiento y depende de ella⁴⁴. Ninguna vivienda debería carecer de agua, pues la hace inhabitable⁴⁵. Un estudio de la documentación actual sobre las repercusiones de las recientes privatizaciones de los servicios de agua y saneamiento reveló que la inmensa mayoría de los estudios de casos disponibles no indican que hayan mejorado la calidad y la cobertura de los servicios a los grupos vulnerables. En realidad, ha sido más frecuente el aumento de los costos y de los cortes de los servicios a las personas que no podían pagar las tarifas más altas, especialmente en los países en desarrollo y en transición. Asimismo, ese examen confirmó la preocupante idea de que las privatizaciones son relativamente fáciles de iniciar, pero sumamente difíciles de llevar a cabo cuando el objetivo declarado del servicio es la cobertura universal, de calidad aceptable, a precios asequibles para todos⁴⁶. Además, cuando la población que hay que atender abarca grupos de bajos ingresos que viven en zonas o en condiciones que dificultan esos servicios, los que prestan servicios privatizados están por lo general poco dispuestos a invertir en formas múltiples de suministro o a recurrir a subvenciones cruzadas para satisfacer eficazmente las necesidades de esos grupos. Sin embargo, durante más de un decenio, el Banco Mundial y los bancos regionales de desarrollo

⁴⁴ *Ibíd.*, párr. 62.

⁴⁵ Henri Smets, "Le droit à l'eau", mimeografiado, 2001, págs. 64 a 70; "The right to water as a human right", *Environment Policy and Law*, vol. 30, 2000, pág. 248.

⁴⁶ Véase Ana Hardoy y Richard Schusterman, "New models of privatization of water and sanitation for the urban poor", *Environment and Urbanization*, vol. 12, N° 2, 2000, págs. 63 a 75.

han dado un apoyo y un estímulo rotundo a la privatización general de los servicios de agua y saneamiento en las comunidades de bajos ingresos⁴⁷.

57. Desde la perspectiva de los derechos humanos, las experiencias y deficiencias de la privatización de los servicios de agua ponen de relieve tres importantes enseñanzas en relación con a) la excesiva importancia atribuida al lucro o a la recuperación de los costos; b) el grado de calidad y de cobertura de los servicios a los grupos vulnerables; y c) la rendición de cuentas de los operadores.

58. En primer lugar, la privatización, por su misma índole, está obligando de manera creciente a las autoridades centrales y locales a actuar con fines de lucro en la prestación de servicios esenciales. En una situación en que buena parte de la población vive en la pobreza, muchos grupos no pueden absorber los costos de proporcionar al inversor una tasa de rentabilidad del mercado por los servicios prestados por conducto de los mecanismos del mercado. A menos que se subvencionen algunos costos de esos grupos, como lo exigen las obligaciones generales dimanantes de los instrumentos de derechos humanos, es probable que queden excluidos de los servicios que necesitan.

59. En segundo lugar, experiencias de privatización anteriores también indican que esa importancia atribuida a la recuperación de los costos, que es un principio esencial de la privatización, puede fragmentar la prestación y la cobertura de los servicios. Numerosas ciudades de países en desarrollo no tienen experiencia en la gestión de los servicios sociales y la provisión de infraestructura como empresas lucrativas. Como se señaló antes, las tasas de rendimiento y las corrientes de efectivo seguras para efectuar los reembolsos pueden tener mucha más prioridad en el diseño de los proyectos que la mitigación de la pobreza o la mejora de la salud y de las condiciones de vida. Por consiguiente, puede ocurrir que un municipio tome dinero en préstamo para construir un nuevo sistema de alcantarillado, aparentemente para atender mejor a todos los residentes. Pero el alcantarillado llegará en primer lugar a las zonas que puedan pagar el precio íntegro de los nuevos servicios, normalmente las zonas ricas. Y, si las zonas de ingresos más bajos no logran pagar el mismo precio por los servicios, es posible que el proyecto no pueda financiarse. El municipio tendrá entonces que recurrir a otras fuentes de ingresos (por ejemplo, impuestos locales) para cumplir sus obligaciones de reembolso. Si el dinero tomado de los ingresos generales municipales estaba destinado a apoyar otros servicios sociales para los pobres, éstos habrán quedado peor por partida doble, pues no se habrán beneficiado de las ventajas del alcantarillado ni tampoco de los servicios que se habrían mejorado a cuenta de esos ingresos generales.

60. En tercer lugar, hay que prestar mucha atención a la rendición de cuentas de los operadores del servicio privado en lo que respecta al cumplimiento de las obligaciones asumidas por los gobiernos a tenor de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Los casos de asesoramiento equivocado y de prácticas poco éticas, si no ilegales, por parte de proveedores privados van en aumento, así como los de las empresas consultoras y otras instituciones que fomentan enérgicamente la privatización. En el Reino Unido, donde la privatización del

⁴⁷ Véase, por ejemplo, el sitio Web de la Rapid Response Unit del Banco Mundial (<http://rru.worldbank.org>), en que figura una lista útil de documentos y vínculos sobre las consecuencias de la privatización.

abastecimiento de agua y alcantarillado se ha sometido a un atento examen, un estudio demostró que después de la privatización los beneficios empezaron a aumentar en términos reales justo cuando los usuarios sufrían una constante subida de los precios. Los elevados sueldos y prestaciones de que disfrutaban los directores de las empresas desencadenaron protestas generalizadas⁴⁸. El Gobierno de Bolivia, a instancias del Banco Mundial, entregó en 1999/2000 la gestión del abastecimiento de agua y alcantarillado de la ciudad de Cochabamba a un consorcio de empresas internacionales de abastecimiento de agua, que había sido el único oferente. A tenor del acuerdo, que debía durar 40 años, el precio del agua empezó a aumentar inmediatamente, pasando de unas tarifas ciertamente muy bajas a aproximadamente el 20% de la renta mensual de una familia. Las protestas de la población se reprimieron con una intervención militar armada que dejó un saldo de al menos seis muertos. Las protestas prosiguieron con el mismo vigor hasta que el consorcio se vio obligado a huir del país⁴⁹.

61. La cobertura por el sector público de los riesgos de la inversión privada puede tener efectos devastadores en la economía y en la cohesión social en caso de incumplimiento. Esos riesgos pueden revestir diversas formas: el fracaso del proyecto (por ejemplo, en Tucumán (Argentina)); la inviolabilidad del contrato (por ejemplo, en Dolphin Coast (Sudáfrica)); la quiebra de la empresa (por ejemplo Azurix, provincia de Buenos Aires (Argentina)); y la corrupción y la contabilidad falseada (por ejemplo en Grenoble (Francia))⁵⁰. En una base de datos creada por Public Service International Research Unit⁵¹ figuran varios casos de importantes privatizaciones de los servicios de abastecimiento de agua de los últimos años que por una razón u otra se han realizado en circunstancias poco claras.

62. Por alarmantes que puedan ser esas inquietudes, es igualmente importante señalar que algunas de las mejores prácticas observadas en los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento en países desarrollados y en desarrollo corresponden a servicios de gestión pública. La inmensa mayoría de la población de América del Norte, Europa y el Japón recibe los servicios de agua y saneamiento de entidades de propiedad y gestión públicas, que a menudo son más eficientes que los servicios de gestión privada. Hay ejemplos de reformas de las empresas públicas de abastecimiento de agua en Sao Paulo (Brasil), Debrecen (Hungría), Lilongwe y

⁴⁸ House of Commons Select Committee on the Environment, Seventh Report 1999-2000: Water Prices and the Environment, HC 597, 14 de noviembre de 2000 (HOCSC7), Introduction, párr. 20. Disponible en <http://www.parliament.the-stationery-office.co.uk>. Citado en Emanuele Lobina y David Hall, UK water privatisation - a briefing, Public Service International Research Unit, 2001. Disponible en <http://www.psiru.org>.

⁴⁹ Karin Jordan, "Bolivians drive out water privateers", Ottawa, Canadian Union of Public Employees, 2000. Disponible en <http://www.cupe.ca>.

⁵⁰ David Hall, Kate Bayliss y Emanuele Lobina "Still fixated with privatisation: a critical review of the World Bank's water resources sector strategy". Documento preparado para la Conferencia Internacional sobre el Agua Dulce (Bonn, 3 a 7 de diciembre de 2001), pág. 9. Disponible en <http://www.psiru.org>.

⁵¹ Disponible en <http://www.psiru.org>.

Tegucigalpa⁵². De hecho, una comparación multinacional de los servicios públicos en los países en desarrollo ha revelado que los sistemas exclusivamente públicos de abastecimiento de agua figuran entre los más eficaces en general⁵³.

63. Para fomentar una rendición de cuentas más amplia es esencial asegurar la vinculación con las necesidades locales mediante una mayor participación de la comunidad. En Filipinas, donde la recuperación de costos es muy superior al promedio de Asia, los distritos hidrográficos tienen una estructura orgánica que prevé la representación de los usuarios. En los Países Bajos, las empresas de abastecimiento de agua de propiedad municipal tienen un grado elevado de transparencia y rendición de cuentas, gracias a la representación de los trabajadores en la junta de supervisión y de los usuarios en los órganos de elección local⁵⁴. En el Estado de Rajastán (India), una organización social civil, Tarun Bharat Sangh, ha cosechado grandes éxitos trabajando con los aldeanos para regenerar las aguas subterráneas mediante la rehabilitación del medio ambiente.

64. Al mismo tiempo, las autoridades locales y organizaciones de la sociedad civil de muchas ciudades del mundo están buscando enfoques diferentes del desarrollo y gestión urbanos. Ya empiezan a verse ejemplos de nuevos enfoques, como la iniciativa "Ciudades de derechos humanos", en que varias ciudades⁵⁵ se han comprometido a ejecutar presupuestos definidos con criterio participativo, o los esfuerzos por que la adopción de decisiones a nivel municipal tenga lugar en un marco de derechos humanos, o por llevar a cabo una profunda descentralización de la administración y de la adopción de decisiones mediante procesos democráticos. Esos procesos revisten numerosas variantes; algunas de ellas parecen prometedoras, pero tienen todavía que documentarse y analizarse adecuadamente para determinar sus resultados concretos y sostenibles.

65. Para identificar y comprender las diferencias en cuanto a las políticas y los resultados entre las distintas situaciones regionales y nacionales hay que realizar más investigaciones y análisis de esas experiencias en varias de las ciudades que están experimentando un proceso de integración rápida en la economía internacional. De esas experiencias se podrán extraer enseñanzas que ayuden a los responsables de las políticas, a las autoridades locales y a grupos de la sociedad civil a lograr que la globalización sea más incluyente, y al mismo tiempo a reducir al mínimo los efectos negativos en la realización del derecho a una vivienda adecuada. Sobre la base de esas investigaciones, podría organizarse una reunión de un grupo de expertos que ayudara a las autoridades gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil a utilizar un

⁵² Pueden verse más ejemplos y pruebas en David Hall, "Water in public hands", junio de 2001, disponible en <http://www.psiu.org>.

⁵³ Citado en Brendan Martin, "Privatization of municipal services: potential, limitations and challenges for the social partners", documento de trabajo de la OIT N° 175, Ginebra, OIT, 2001, pág. 28.

⁵⁴ Citado en David Hall, *op. cit.*, en la nota 52, pág. 18.

⁵⁵ Rosario (Argentina), Nagpur (India), Kati (Malí) y Thies (Senegal).

marco de derechos humanos para identificar las políticas y las medidas que tengan más probabilidades de mejorar la situación de los grupos urbanos de bajos ingresos y marginados.

C. La discriminación por razón del género y el derecho a la vivienda y a la tierra

66. De conformidad con el mandato que le ha encomendado la Comisión, el Relator Especial se ha centrado de manera sistemática y expresa en los aspectos relativos al género en todas sus actividades. Durante el 57º período de sesiones, celebró consultas con la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con miras a buscar criterios comunes y aspectos complementarios entre los dos mandatos. Problemas tales como los desalojos forzosos que afectan a mujeres, resultantes de fuerzas exteriores o de la violencia en el hogar, son esferas en que claramente pueden complementarse ambos mandatos. El Relator Especial, alentado por la resolución 2001/28 de la Comisión a cooperar con otros relatores especiales, seguirá buscando oportunidades de actuar conjuntamente con otros titulares de mandatos, inclusive en la respuesta a llamamientos urgentes, en esta esfera de crucial importancia.

67. El Relator Especial se complace de la aprobación por consenso de la resolución 2001/34 de la Comisión sobre 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, que en su párrafo 5 reafirma expresamente el derecho de la mujer a una vivienda adecuada. Cabe recordar que en el párrafo 2 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se garantizan los derechos que en él se enuncian sin discriminación alguna por motivos de "raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social", y en el artículo 3 se impone a los Estados la obligación de "asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de los derechos". Si bien la discriminación por alguno de esos motivos prohibidos constituye, por consiguiente, una violación, la discriminación suele afectar a las mujeres de manera desproporcionada. Por ejemplo, algunos Estados mantienen todavía un ordenamiento jurídico que no reconoce o no protege el derecho de la mujer a una vivienda adecuada, particularmente en lo que respecta a la legislación que trata de la propiedad de la vivienda o de la herencia, o de ambos aspectos. Para los Estados que son Partes en el Pacto, modificar esas leyes para eliminar todo tipo de repercusión discriminatoria es una obligación de efecto inmediato, y no hacerlo constituye una violación de los derechos humanos. En las Directrices de Maastricht también se reconoce este aspecto y se señala que la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer ofrece a ésta una protección no discriminatoria adicional respecto de los derechos económicos, sociales y culturales⁵⁶.

68. El Relator Especial destacó de manera especial la discriminación por motivos de género en su alocución ante la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (véase sección II.B). El Relator Especial

⁵⁶ La directriz 12 señala que la discriminación contra la mujer en relación con los derechos reconocidos en el Pacto se entiende a la luz de la norma de la igualdad para las mujeres a tenor de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Esa norma exige la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, incluida la discriminación por motivos de género derivada de desventajas estructurales sociales, culturales y de otro tipo.

reitera que está dispuesto a hacer una investigación más sustantiva y tiene previsto dedicar una importante sección de su informe a la Comisión en 2003 al derecho de la mujer a la vivienda, a la tierra y a la propiedad de los bienes. En este contexto, el Relator Especial expresa su interés en examinar el informe del Secretario General preparado de conformidad con la resolución 2001/34, y en recibir nuevas orientaciones de la Comisión sobre cómo podría contribuir en la práctica a complementar los esfuerzos de los gobiernos y de la sociedad civil a fin de ir logrando progresivamente las metas enunciadas en esa resolución.

III. MEDIDAS PARA PROMOVER LA REALIZACIÓN PROGRESIVA DEL DERECHO A LA VIVIENDA

A. Diálogo con los gobiernos y la sociedad civil

69. De conformidad con las directivas de la Comisión y sobre la base del marco general propuesto en su primer informe⁵⁷, el Relator Especial ha empezado a aplicar tres criterios para entablar un diálogo con los gobiernos y la sociedad civil: a) el envío de cuestionarios; b) la respuesta a la información recibida sobre denuncias relativas a la situación del derecho a la vivienda en determinados países; y c) la realización de misiones a los países.

1. Cuestionarios

70. En septiembre de 2001, el Relator Especial envió un cuestionario a todos los gobiernos y a miembros de la sociedad civil para entablar con ellos un diálogo sustantivo encaminado a seguir desarrollando el "contenido básico" del derecho a una vivienda adecuada y a comprender mejor el significado del término "adecuado" en el contexto del derecho a una vivienda adecuada. En aplicación de la resolución 2001/28, también se pedía información sobre iniciativas pertinentes en materia de política y prácticas óptimas, la naturaleza jurídica del derecho a una vivienda adecuada, cuestiones prioritarias y experiencias en la superación de obstáculos, así como sobre las necesidades de asistencia técnica y la capacidad para proporcionarla.

71. A la fecha de la entrega del presente informe se habían recibido respuestas de los Gobiernos de los siguientes países: Alemania, Bahrein, Chile, China, Chipre, Croacia, Eslovenia, España, Federación de Rusia, Guatemala, México, República Checa, Swazilandia, Tailandia y Turquía. El Gobierno de Rumania también proporcionó información pertinente basada en el cuestionario durante la misión del Relator Especial al país, que tuvo lugar del 14 al 18 de enero de 2002. Además, numerosas organizaciones no gubernamentales y grupos de la sociedad civil hicieron aportaciones, entre las que figuran las respuestas detalladas del Human Development Centre (Tailandia), de Urban Sector Network (Sudáfrica) y de Food First/Sustitute for Food and Development Policy (Estados Unidos). El Relator Especial agradece la información y la cooperación que le han brindado y espera seguir recibiendo información de más Estados y miembros de la sociedad civil para hacer un análisis sustantivo en apoyo de su mandato; en su próximo informe a la Comisión presentará un resumen de ese análisis. Asimismo, el Relator Especial desea estudiar la manera adecuada de difundir esa útil

⁵⁷ E/CN.4/2001/51, párr. 90.

información por conducto del ACNUDH, inclusive por medio de su sitio Web sobre la vivienda, para que esa experiencia y las prácticas óptimas puedan tener amplia difusión.

2. Llamamientos urgentes

72. En 2001, el Relator Especial recibió más de 20 denuncias y llamamientos urgentes de organizaciones no gubernamentales, grupos de la sociedad civil y particulares⁵⁸ en relación con los desalojos forzosos y la demolición de casas en la Argentina, Bhután, China, Egipto, España, la Federación de Rusia, Grecia, la India, Indonesia, Islandia, el Japón, México, Mónaco, Nepal, el Pakistán, Uzbekistán, Yugoslavia y los territorios palestinos ocupados. Basándose en la exhaustividad de la información recibida y teniendo debidamente en cuenta la gravedad de la situación, el Relator Especial intervino de manera selectiva en respuesta a esas denuncias y llamamientos. El 19 de diciembre de 2000 la All-Pakistan Alliance of Katchi Abadis, del Pakistán, envió una carta al Relator Especial en la que le solicitaba que prestara urgente atención a la situación de los barrios de tugurios ilegales, o katchi abadis, establecidos en terrenos de propiedad de Ferrocarriles del Pakistán. En cuanto a Egipto, el Relator Especial recibió información de organizaciones locales e internacionales de derechos humanos, abogados y representantes de la prensa acerca de la demolición de casas y el desalojo de 32 familias pobres, que tuvo lugar el 21 de marzo de 2001 en Duwayqa, en la zona de Mansh'at Nasr, al este de El Cairo. En la India el Relator Especial siguió de cerca la situación relativa a las condiciones de la vivienda y de vida de las poblaciones tribales y otros grupos desplazados por el proyecto Sardar Sarovar en el río Narmada, en el período que siguió a la decisión del Tribunal Supremo en el asunto Narmada Bachao Andolan c. la Unión de la India y otros, como se menciona en su último informe⁵⁹.

73. De conformidad con su mandato de entablar un diálogo con los gobiernos y de informar sobre el estado de realización de los derechos de su competencia, el Relator Especial mantiene activa correspondencia con los gobiernos en cuestión. Aprecia la franqueza y la cooperación de esos gobiernos en las respuestas a sus preguntas. En su próximo informe proporcionará más detalles sobre la evolución de los casos. El Relator Especial espera que ese diálogo constructivo ayude a los gobiernos en sus esfuerzos por encontrar la solución necesaria, que podría complementarse mediante la cooperación internacional, cuando sea necesario, a fin de lograr la realización de los derechos relacionados con su mandato, en beneficio de las poblaciones de los países interesados.

⁵⁸ Entre ellos figuran los siguientes: Agrupación de Personas sin Hogar en el Parque Nagai (Japón), AHURA Bhutan: Representante del Foro de los Niños de refugiados bhutaneses, Alianza Nacional para los Movimientos Populares (India), All-Pakistan Alliance of Katchi Abadis, Asociación de Arrendatarios de Mónaco, Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro" (México), Centro Palestino de Derechos Humanos, Centro Tibetano para los Derechos Humanos y la Democracia, Coalición Asiática para el Derecho a la Vivienda, Consorcio de Sectores Pobres Urbanos (Indonesia), Liga contra la Esclavitud, Oficina del Tíbet para Asuntos de las Naciones Unidas y Organización Mundial contra la Tortura.

⁵⁹ E/CN.4/2001/51, párrs. 81 y 82.

3. Misiones a los países

74. El Relator Especial opina que el examen in situ de los progresos realizados y de los obstáculos con que se ha tropezado en la realización de los derechos a que se refiere su mandato es un componente esencial del mismo. Por consiguiente, ha entablado un diálogo con los órganos creados en virtud de tratados, organismos de las Naciones Unidas y otros organismos, así como con la sociedad civil, a fin de elaborar un marco para efectuar misiones a distintos países. Los objetivos generales de esas misiones son los siguientes: a) examinar la situación del ejercicio del derecho a la vivienda en el país e informar de ello, prestando particular atención a los aspectos de la igualdad entre los sexos y la no discriminación; b) iniciar un diálogo con el gobierno, organismos de las Naciones Unidas, organizaciones intergubernamentales y la sociedad civil en sus esfuerzos por garantizar ese derecho; c) determinar las soluciones viables y las prácticas óptimas para la realización de los derechos pertinentes a su mandato; y d) llevar a efecto las observaciones finales formuladas por los órganos creados en virtud de tratados y evaluar sus repercusiones en las políticas adoptadas por los países en cuestión.

75. Además, en función de la situación del país de que se trate, la misión tendrá una orientación temática específica hacia las cuestiones prioritarias que el Relator Especial ha expuesto en este informe y en otros anteriores, como son: a) los desafíos y las limitaciones que afrontan los gobiernos para garantizar el contenido básico mínimo de los derechos a la luz de la situación económica internacional actual; b) los principios de no discriminación y protección de los grupos pobres y vulnerables y de las minorías; y c) el ámbito de la cooperación internacional. En la selección de los países que se visitarán se tendrá debidamente en cuenta el equilibrio geográfico, así como la situación de los países en lo que se refiere a la presentación de informes a los órganos creados en virtud de tratados.

76. Sobre la base del marco que se ha expuesto y de los cuestionarios enviados, el Relator Especial efectuó una misión a Rumania del 14 al 19 de enero de 2002, y presentará el informe correspondiente a la Comisión como adición del presente documento (E/CN.4/2002/59/Add.1). Asimismo, el Relator Especial tiene previsto efectuar misiones a México y a Kenya en 2002 y agradecería recibir información que pudiera facilitarle la preparación de esas misiones.

77. Independientemente de ello, el Relator Especial tuvo la oportunidad, del 5 al 10 de enero de 2001, de visitar Israel y los territorios palestinos ocupados en un momento en que se había intensificado la demolición de los asentamientos palestinos en Rafah. Fue invitado por la Universidad Ben Gurion y el Centro Jurídico pro Derechos de las Minorías Árabes en Israel (Adalah). Durante la visita, el Relator Especial aprovechó la oportunidad para reunirse con un grupo de organizaciones no gubernamentales, organismos de las Naciones Unidas, organizaciones intergubernamentales y autoridades palestinas, a fin de recabar la información necesaria para presentar un informe a la Comisión en su 58º período de sesiones en respuesta a la resolución S/5-1 aprobada el 19 de octubre de 2000, en la que se pidió al Relator Especial y a otros relatores temáticos que realizaran de inmediato una visita e informaran de los resultados a la Comisión y a la Asamblea General.

B. Cooperación con órganos creados en virtud de tratados y otros
mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas

1. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

78. El 11 de mayo de 2001, en el 25º período de sesiones del Comité, el Relator Especial sostuvo con éste un intercambio de opiniones, a fin de estudiar el alcance de la cooperación entre su mandato y la labor del Comité. El Relator Especial identificó posibles ámbitos de cooperación con el Comité, entre ellos la facilitación del intercambio de información, la función normativa del Comité y el fortalecimiento de la capacidad de los Estados Partes para supervisar la aplicación del Pacto. El Relator Especial también prestaría especial atención, durante sus misiones a los países, al seguimiento de las observaciones finales y de las observaciones generales adoptadas por el Comité. Asimismo, señaló su disposición a colaborar con el Comité y con otros que tuvieran encomendado un mandato en algunos temas pertinentes, como la globalización, los acuerdos comerciales, la cooperación internacional, el acceso a agua potable y los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza. El Comité acogió con agrado y en general, respaldó la metodología del Relator Especial, y designó un centro de coordinación para facilitar nuevas iniciativas de cooperación. El Comité alentó asimismo al Relator Especial a colaborar estrechamente con el experto independiente recientemente nombrado, que se encargaría de examinar la cuestión de un proyecto de protocolo facultativo del Pacto. Durante el período de sesiones, el Comité aprobó una declaración formulada ante el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, en la que se apoyaba plenamente el derecho a una vivienda adecuada y el enfoque adoptado por el Relator Especial en su primer informe a la Comisión⁶⁰.

79. En relación con el seminario sobre los derechos humanos y la extrema pobreza, organizado por el ACNUDH del 7 al 9 de febrero de 2001, en el que participó, el Relator Especial ha seguido con sumo interés la labor del Comité relativa a la pobreza. Encomia los esfuerzos del Comité para alentar la integración de los derechos humanos en las políticas de erradicación de la pobreza describiendo de qué manera los derechos humanos en general, y el Pacto en particular, pueden capacitar a los pobres y mejorar las estrategias de lucha contra la pobreza. La aprobación de la declaración del Comité relativa a la pobreza ("declaración sobre la pobreza") el 4 de mayo de 2001 (E/C.12/2001/10) constituye un paso importante en la consecución de esa meta, que es clave para el ejercicio de todos los derechos humanos, incluido el derecho a una vivienda adecuada. Asimismo, el Relator Especial contribuyó a iniciar la labor que actualmente está llevando a cabo el ACNUDH, en la que participa un miembro del Comité, de elaborar un marco para la integración de los derechos humanos en las estrategias de reducción de la pobreza, incluidos los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza.

80. El Relator Especial siguió manteniéndose informado de la labor del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales durante 2000-2001. Entre el 24º período de sesiones, celebrado en noviembre de 2000, y el 26º, celebrado en agosto de 2001, el Comité examinó y aprobó observaciones finales relativas a los informes de 21 Estados Partes, de los cuales 19 contenían exámenes detallados del ejercicio del derecho a una vivienda adecuada, a tenor el

⁶⁰ Figurará en el informe anual del Comité (E/2002/22) al Consejo Económico y Social (en preparación).

párrafo 1 del artículo 11 del Pacto. Entre los motivos de particular preocupación destacados por el Comité figuraron los siguientes:

- a) La persistencia o incremento del número de personas sin hogar y de casos de desalojos forzosos, así como la escasez de viviendas sociales para familias monoparentales y de bajos ingresos en los países desarrollados⁶¹;
- b) Algunos aspectos de discriminación en relación con la vivienda contra poblaciones indígenas⁶²; por motivos de trabajo y ascendencia⁶³, y prácticas discriminatorias tradicionales y de otro tipo contra la mujer⁶⁴;
- c) La garantía del cumplimiento del Pacto después de desastres naturales (huracán Mitch en Honduras y terremoto Hanshin-Awaji en el Japón);
- d) La falta de información fiable, de datos estadísticos y de una estrategia nacional coherente respecto del derecho a la vivienda;
- e) Los efectos de políticas económicas nacionales e internacionales tales como el salario mínimo, la privatización y la asistencia social en el derecho a un nivel de vida adecuado, incluida la vivienda⁶⁵.

81. El Comité está centrando cada vez más su atención en la pobreza, independientemente del grado de desarrollo del Estado Parte en cuestión, como se observa, por citar un ejemplo, en las observaciones finales sobre Alemania, aprobadas en el 26º período de sesiones (E/C.12/1/Add.68). En esa ocasión el Comité reiteró su preocupación porque la asistencia social proporcionada a los pobres y a los socialmente excluidos no correspondía a un nivel de vida adecuado, ya que el Estado Parte aún no había establecido una definición de pobreza, ni tampoco un umbral de pobreza. El Comité instó, pues, al Estado Parte a que estableciera un umbral de pobreza aplicable en su territorio, teniendo en cuenta, entre otras cosas, la declaración del Comité sobre la pobreza. Además, el Comité sugirió que el Estado Parte revisara y fortaleciera sus disposiciones institucionales dentro de la administración del Estado para asegurar que se tuvieran en cuenta las obligaciones contraídas en virtud del Pacto en una fase temprana de la formulación de las leyes y políticas sobre cuestiones relativas a la asistencia y el bienestar

⁶¹ Observaciones finales sobre Bélgica y Finlandia, 24º período de sesiones; Alemania y el Japón, 26º período de sesiones.

⁶² Observaciones finales sobre Honduras, Venezuela y Bolivia, 25º período de sesiones; el Panamá, el Japón e Israel, 26º período de sesiones.

⁶³ Observaciones finales sobre Nepal y el Japón, 26º período de sesiones.

⁶⁴ Observaciones finales sobre el Senegal, la República Árabe Siria y Nepal, 26º período de sesiones.

⁶⁵ Observaciones finales sobre Marruecos y Venezuela, 24º período de sesiones; Bolivia y Honduras, 25º período de sesiones; Alemania, Nepal, Panamá, el Senegal, la República Árabe Siria y Ucrania, 26º período de sesiones.

sociales, la vivienda, la salud y la educación. A tal fin, el Comité alentó al Estado Parte a que introdujera "evaluaciones de las consecuencias para los derechos humanos" para asegurar que se tomaran debidamente en consideración las disposiciones del Pacto en toda política legislativa y administrativa y en los procesos de toma de decisiones.

82. Como se desprende claramente de lo anterior, hay un acervo de información, análisis y jurisprudencia en relación con el derecho a la vivienda en las observaciones finales aprobadas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y otros órganos creados en virtud de tratados. Habida cuenta del espacio limitado de que dispone en sus informes anuales a la Comisión, el Relator Especial recomienda que el ACNUDH dé amplia difusión a esa información y a esos análisis y les ponga a disposición en medios fácilmente accesibles, por ejemplo en Internet.

2. Comité de los Derechos del Niño

83. El 22 de mayo de 2001, durante el 27º período de sesiones, el Relator Especial tuvo la oportunidad de dirigirse al Comité y examinar posibles esferas de cooperación, en aplicación de la resolución 2001/28 de la Comisión⁶⁶. En su breve informe al Comité acerca de su mandato y de la labor realizada, el Relator Especial señaló que los derechos de los niños se habían identificado como una de las cuestiones prioritarias en el ejercicio del derecho a una vivienda adecuada. El Relator Especial llamó especialmente la atención sobre la prevención de la carencia de vivienda para los niños y la protección de los derechos de los niños que viven en la calle, cuestión de particular interés para el Comité.

84. El Relator Especial y el Comité debatieron otras cuestiones de interés común, incluida la pertinencia de la discriminación por motivos de género y etnia, la cuestión de los desalojos forzosos, la importancia de factores macroeconómicos, el concepto de "seguridad" como elemento indispensable del derecho a tener vivienda, y las interesantes vinculaciones entre el derecho a una vivienda adecuada y el derecho a la intimidad, así como el derecho al más alto nivel de salud posible (incluida la salud mental). Los miembros del Comité acogieron con satisfacción las iniciativas del Relator Especial para facilitar la colaboración entre su mandato y los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos. El debate puso de manifiesto la necesidad de lograr un intercambio eficiente de información y de mantener un diálogo provechoso y continuo, con intervención de los órganos creados en virtud de tratados y del Relator Especial, así como de otros mecanismos de derechos humanos pertinentes. El Relator Especial agradece el apoyo que le dio el Comité al aprobar una declaración, que se presentó al período extraordinario de sesiones⁶⁷.

85. El Relator Especial también tiene la intención de centrarse en esferas de particular preocupación para el Comité en sus diálogos con los gobiernos, durante sus misiones a los países, y en otras actividades relacionadas con su mandato. El análisis de las 27 observaciones finales aprobadas por el Comité de los Derechos del Niño en sus períodos de sesiones 26º a 28º revela que el problema de los niños que viven en la calle ocupa el primer lugar entre los

⁶⁶ Véase CRC/C/108, párr. 544.

⁶⁷ CRC/C/108, anexo VIII. Véase también la sección I.A.4 del presente informe.

motivos de preocupación del Comité en la mayoría de los países examinados. Asimismo, el Comité ha centrado su atención en las disparidades entre las zonas urbanas y rurales y en la discriminación de facto contra los niños de las zonas rurales o los de familias de grupos minoritarios, migrantes, refugiados o personas internamente desplazadas. También ha expresado preocupación porque no tienen derecho a poseer ni a heredar bienes los niños de adopción internacional⁶⁸, las niñas, los hijos nacidos fuera del matrimonio y las madres solteras pertenecientes a grupos islámicos⁶⁹.

86. La pobreza, las malas condiciones de las viviendas, la nutrición insuficiente y la deficiente atención de salud han sido una preocupación primordial del Comité en los últimos años. En su informe a la Comisión en 2001, el Relator Especial destacó los vínculos entre el derecho a una vivienda adecuada y la provisión de agua salubre y de saneamiento, así como la importancia de abordar la pobreza en ese contexto. Haciéndose eco de los llamamientos del Comité a los Estados Partes para que desarrollen un sistema de recogida de datos e indicadores en consonancia con el Pacto a fin de atender mejor las necesidades de los niños y aplicar efectivamente el Pacto, el Relator Especial recomienda que el ACNUDH y ONU-Hábitat, en estrecha consulta con el Comité y el UNICEF, elaboren un sistema de ese tipo, en el contexto del programa conjunto sobre el derecho a la vivienda, prestando particular atención a los niños y el derecho a la vivienda.

3. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

87. El Relator Especial atribuye particular importancia a la labor del Comité, habida cuenta de que su mandato abarca la aplicación de una perspectiva de género a su labor, así como de las resoluciones 2001/34 y 2000/13 de la Comisión. Como afirmó el Comité en su Recomendación general N° 21 sobre la igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares, el derecho de la mujer a la propiedad, la administración, el disfrute y la disposición de los bienes es fundamental para que pueda tener independencia económica y en muchos países será de crítica importancia para que pueda ganarse la vida y tener una vivienda y alimentación adecuadas para ella y para su familia. El Relator Especial prevé mantener un diálogo con el Comité durante 2002 y expresa su interés por examinar posibles esferas de cooperación entre su mandato y la labor del Comité, que podrían abarcar nuevas investigaciones en apoyo de la labor normativa del Comité y del seguimiento de sus observaciones finales.

4. Otros órganos creados en virtud de tratados

88. Los días 20 y 21 de noviembre de 2001, durante su 27° período de sesiones, el Comité contra la Tortura examinó el tercer informe periódico de Israel (CAT/C/54/Add.1). El examen del informe del Estado Parte coincidió con una nueva incursión del ejército de ocupación israelí en el campamento de refugiados de Rafah, en Gaza, el 20 de noviembre, en que se destruyeron 11 hogares de familias palestinas. Según la información de que dispone el Comité, en el primer año del alzamiento en curso se derribaron unas 380 casas en Gaza. Según otra fuente, en esa fecha se habían destruido 500 casas palestinas, dejando sin hogar a 2.000 personas,

⁶⁸ Observaciones finales sobre Palau, 26° período de sesiones.

⁶⁹ Observaciones finales sobre la República Unida de Tanzania, 27° período de sesiones.

entre ellas niños. El Comité consideró que esa destrucción de hogares de civiles, que había tenido lugar de noche y sin previo aviso, equivalía a infligir tratos crueles e inhumanos.

89. El Relator Especial tomó nota con interés de la observación final aprobada por el Comité (CAT/C/XXVII/Concl.5), en que éste expresaba su preocupación porque las políticas israelíes de clausura de zonas y derribos de casas pueden, en determinados casos, equivaler a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Asimismo, el Comité recomendó que el Estado Parte desistiera de las políticas de clausura de zonas y derribo de casas que violaran el artículo 16 del Pacto.

90. Es significativo que el Comité haya centrado también su atención en las prácticas equivalentes a castigos colectivos a propósito de la "clausura" de los territorios palestinos ocupados desde 1993, cuyo rigor ha venido aumentando progresivamente durante el último año hasta llegar a equivaler a la privación extrema de los medios de supervivencia de la población civil y de sus derechos a una vivienda adecuada, al acceso al agua y al disfrute de otros servicios.

91. Teniendo presentes el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Observación general N° 7 del Comité sobre los desalojos forzosos, el Relator Especial seguirá examinado en su labor futura el vínculo importante que existe entre los desalojos forzosos y las disposiciones de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, teniendo en cuenta la indivisibilidad e interrelación de todos los derechos humanos. En vista de este vínculo conceptual y de la nueva luz que arroja sobre las relaciones entre el derecho a una vivienda adecuada y los derechos civiles y políticos, el Relator Especial seguirá de cerca la labor del Comité y también procurará entablar relaciones de trabajo con el Relator Especial sobre la tortura.

5. Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos

92. El 13 de agosto de 2001, en el 53° período de sesiones de la Subcomisión, el Relator Especial fue invitado a participar en el debate sobre los preparativos del Foro Social, junto a un grupo de expertos de alto nivel y representantes de organizaciones internacionales y de mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas. La finalidad era intercambiar opiniones sobre el concepto de Foro Social y examinar cuál sería la mejor manera en que un foro de ese tipo podía contribuir a la labor de la Subcomisión y de otros mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, actuando como "antecámara intelectual" de la Subcomisión en sus esfuerzos por aclarar las relaciones entre los derechos humanos, las cuestiones sociales y la vulnerabilidad.

93. En el mismo período de sesiones, la Subcomisión aprobó la resolución 2001/21 sobre derechos de propiedad intelectual y derechos humanos, en la que se alentó al Relator Especial a que incluyera en sus informes un examen de las consecuencias del Acuerdo sobre los ADPIC para la realización de los derechos incluidos en su mandato. Si bien esto exige una detallada investigación de numerosas dimensiones del Acuerdo sobre los ADPIC, un aspecto que podría examinarse desde la amplia perspectiva de su mandato sería el posible efecto del Acuerdo en las tierras, los conocimientos, la cultura y los medios de subsistencia de las poblaciones indígenas. La debida protección de los conocimientos indígenas constituye un elemento intrínseco del respeto de su derecho a la cultura, a la tierra, a los bienes y a un nivel de vida adecuado, incluida una vivienda adecuada. La privación de tales derechos podría dar lugar al desplazamiento de las

poblaciones indígenas de su hábitat. El Relator Especial prestará particular atención a las posibles repercusiones del Acuerdo sobre los ADPIC en su labor relativa a las poblaciones indígenas y, en ese contexto, está dispuesto a cooperar con los mandatos establecidos por la Comisión y la Subcomisión, en particular el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas y el Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas.

C. Cooperación con organizaciones y órganos de las Naciones Unidas

1. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat)

94. El 21 de diciembre de 2001, la Asamblea General aprobó las resoluciones 56/205 y 56/206, por las que decidió transformar, con efecto a partir del 1º de enero de 2002, la Comisión de Asentamientos Humanos y su secretaría, el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, en el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), como órgano subsidiario de la Asamblea General. El Relator Especial acoge complacido la decisión de la Asamblea de transformar el Centro en un Programa, lo que eleva efectivamente la categoría de ONU-Hábitat en el sistema de las Naciones Unidas. Esto debería ser presagio de una mayor coordinación de esfuerzos en el sistema de las Naciones Unidas para prestar asistencia a los gobiernos y a los asociados de ONU-Hábitat en la ejecución del Programa de Hábitat, incluida la realización progresiva del derecho a una vivienda adecuada. El Relator Especial toma nota con reconocimiento de la creciente importancia que el Director Ejecutivo atribuye a la perspectiva de los derechos en la labor de ONU-Hábitat.

95. El Relator Especial alienta asimismo la integración de los derechos humanos en las actividades de ONU-Hábitat, en particular en la elaboración del programa conjunto sobre el derecho a la vivienda con el ACNUDH. Desde el punto de vista de los derechos humanos, las cuestiones de la no discriminación y la gobernanza son componentes importantes de la formulación de estrategias para la realización progresiva del derecho a la vivienda. Además, los miembros de la sociedad civil deberían desempeñar una función destacada en la ejecución de dicho programa, habida cuenta de sus posibilidades de extensión, de su capacidad y del hecho de que son la voz de los pobres. Por encima de todo, es importante que el programa sobre el derecho a la vivienda no termine siendo otra campaña más de carácter general sino que tenga una orientación neta y permanente hacia la ejecución y la aplicación práctica en la esfera del derecho a una vivienda adecuada.

96. El Relator Especial desea dejar constancia de su agradecimiento por el apoyo que ha recibido en su mandato de ONU-Hábitat, incluida su participación en actos organizados por ONU-Hábitat durante el período de sesiones de Estambul +5, como debate de grupo sobre el derecho a una vivienda adecuada y el acto paralelo sobre estrategias para la realización del derecho de la mujer a la tierra y a los bienes, así como en actividades paralelas organizadas durante los últimos períodos de sesiones de la Comisión de Asentamientos Humanos y de la Comisión de Derechos Humanos. En opinión del Relator Especial, es de la máxima importancia que las cuestiones pertinentes su mandato se sigan presentando en las reuniones de ONU-Hábitat y su Consejo de Administración. En este contexto, el Relator Especial expresa su interés y su disposición a contribuir al primer período de sesiones del Foro Urbano y a aprovechar esa oportunidad para seguir haciendo acopio de prácticas óptimas y experiencias de los gobiernos y asociados de Hábitat en sus esfuerzos encaminados a la realización progresiva del derecho a la

vivienda. Asimismo, el Relator Especial tiene interés en seguir cooperando con ONU-Hábitat en la preparación de sus misiones a los países y sus actividades de seguimiento.

2. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

97. Por invitación del Centro de Investigaciones Innocenti de Florencia (Italia), principal centro de investigaciones del UNICEF, establecido en 1988 para ofrecer una base de conocimientos internacional y capacitación centrada en los derechos del niño, el Relator Especial participó en una consulta de expertos celebrada los días 1 y 2 de noviembre de 2001 para preparar una publicación de la serie Innocenti Digest sobre los niños en las zonas urbanas pobres. El objetivo de la publicación es sensibilizar acerca del número grande y cada vez mayor de niños que crecen en situación de pobreza y privación en las zonas urbanas y destacar las opciones estratégicas para abordar esos problemas desde una perspectiva de derechos humanos. Esta labor entraña algunas cuestiones que guardan relación con el mandato del Relator Especial, como el acceso a la vivienda y a los servicios básicos, las medidas de protección y la participación democrática en el proceso de adopción de decisiones.

98. El Centro de Investigaciones Innocenti ha emprendido varias otras iniciativas importantes de investigación en esferas relacionadas con el mandato del Relator Especial, por ejemplo en lo que respecta al acceso a los servicios públicos básicos⁷⁰ y las repercusiones de la globalización en los niños⁷¹. Desde septiembre de 2000, el Centro de Investigaciones Innocenti hospeda la secretaría internacional de la iniciativa de Ciudades Amigas de los Niños (CAN), que se lanzó en 1996 como resultado de la Conferencia Hábitat II. El 3 de noviembre de 2001, el Relator Especial participó en una reunión organizada conjuntamente con la mencionada consulta de expertos sobre la publicación Digest, a fin de recabar las opiniones de los expertos para examinar las estrategias futuras de la iniciativa CAN. Según el UNICEF, alrededor del 60% de los niños del mundo en desarrollo vivirá en ciudades para el año 2025, y la mitad de ellos serán pobres. Por consiguiente, el Relator Especial apoya el objetivo de las CAN de fortalecer la capacidad de las ciudades que han asumido el compromiso de elaborar un programa para los niños, basado en los derechos, mediante actividades de creación de redes entre los municipios, las comunidades, los expertos, los grupos infantiles/juveniles y otros interesados en el intercambio de experiencias e información sobre políticas y programas innovadores para lograr que las ciudades sean amigas de los niños. Desde la perspectiva de su mandato, el Relator Especial espera intensificar la cooperación con el UNICEF y la secretaría de la iniciativa CAN en la esfera del derecho de los niños a la vivienda y a los servicios básicos.

3. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)

99. En aplicación de la resolución 2001/28 de la Comisión y como complemento de la consulta interorganismos celebrada en noviembre de 2000, el Relator Especial inició nuevos diálogos con el ACNUR en los que se reconoció la necesidad de avanzar en la labor normativa en la esfera del

⁷⁰ Santosh Mehrotra, Jan Vandemoortele y Enrique Delamonica, ¿Servicios básicos para todos? El gasto público y la dimensión social de la pobreza, Florencia, Centro de Investigaciones Innocenti del UNICEF, 2000.

⁷¹ De próxima publicación, en 2002.

derecho a la vivienda y de otros derechos relativos a los bienes, pasando del nivel conceptual elaborado en las Observaciones generales Nos. 4 y 7 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales al nivel operativo, para la protección de esos derechos. El Relator Especial reconoce la valiosa labor realizada por el ACNUR respecto de la restitución de bienes en el contexto del retorno de los refugiados, labor que constituye un punto de partida para una mayor colaboración con el ACNUR en su labor futura sobre los desalojos forzosos y la defensa del derecho a una vivienda adecuada, especialmente en las situaciones de emergencia y posteriores a conflictos.

4. Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (CEPE)

100. El Relator Especial reconoce la valiosa función de las comisiones regionales en el fomento del intercambio de experiencias en materia de desarrollo y de la cooperación regional y subregional. Las cinco comisiones regionales cuentan con programas de trabajo relativos a los asentamientos humanos, con sus correspondientes órganos intergubernamentales, y han desempeñado un papel importante en el examen de los progresos realizados en la ejecución del Programa de Hábitat para Estambul +5. El Relator Especial agradece el asesoramiento y la información inestimables que recibió de la secretaría de la CEPE durante la preparación de su misión a Rumania y espera cooperar con otras comisiones regionales en sus actividades futuras.

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

101. A partir del conjunto de análisis y recomendaciones que se han expuesto, el Relator Especial presenta respetuosamente las sugerencias que se exponen a continuación y pide nuevas orientaciones a la Comisión:

- a) Dadas las repercusiones positivas que ha tenido la actuación del Relator Especial en los procesos mundiales de examen, la Comisión tal vez desee alentar a éste a que siga señalando las cuestiones pertinentes al derecho a la vivienda en el período extraordinario de sesiones de la Asamblea General dedicado a la infancia y en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, y solicitar al ACNUDH y otros órganos pertinentes que faciliten su participación en esas conferencias;
- b) Habida cuenta de la grave situación de discriminación respecto de la vivienda que afecta a muchas personas y comunidades, así como de la pertinencia de la aplicación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial en este contexto, la Comisión podría recomendar que el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial estudie la posibilidad de adoptar una recomendación general sobre la vivienda y la discriminación/segregación, de conformidad con los artículos 3 y 5 de la Convención;
- c) En respuesta a la necesidad urgente de comprender mejor las cuestiones temáticas destacadas en el presente informe y de formular recomendaciones de políticas al respecto, el Relator Especial desea realizar nuevas investigaciones sobre el acceso no discriminatorio a la vivienda, la tierra y los servicios conexos, en el contexto de la aplicación de lo acordado en Durban y de la necesidad de que la globalización sea

más incluyente. La Comisión podría pedir al ACNUDH y otros organismos que le presten asistencia a ese respecto, entre otras cosas mediante la organización de seminarios de expertos;

- d) Habida cuenta del vínculo conceptual y práctico existente entre el mandato del Relator Especial y la iniciativa de la Comisión sobre la cuestión de la igualdad de derechos de la mujer en lo que respecta a la propiedad de bienes, al acceso a la tierra y la vivienda, y a la herencia (resolución 2001/34), el Relator Especial desea contribuir a ese proceso dando a su próximo informe a la Comisión un enfoque temático a ese respecto;
- e) Considerando la necesidad de entablar un diálogo más sustantivo con los gobiernos y la sociedad civil a nivel regional y subregional, podrían organizarse diálogos a escala regional en cooperación con las comisiones regionales y las organizaciones no gubernamentales;
- f) La Comisión podría expresar su agrado por el establecimiento del programa conjunto ONU-Hábitat/ACNUDH sobre los derechos relacionados con la vivienda y dar nuevo impulso a su realización, entre otras cosas invitando a prestar apoyo financiero a los Estados que estén en condiciones de hacerlo;
- g) Habida cuenta del interés que sistemáticamente ha mostrado la Asamblea General por esta cuestión desde que se celebró el Año Internacional de la Vivienda para las Personas sin Hogar en 1987, y que manifestó también durante su vigésimo quinto período extraordinario de sesiones, celebrado en junio de 2001 (Estambul +5), el Relator Especial pide a la Comisión que le permita presentar informes anuales tanto a la Comisión como a la Asamblea General.
